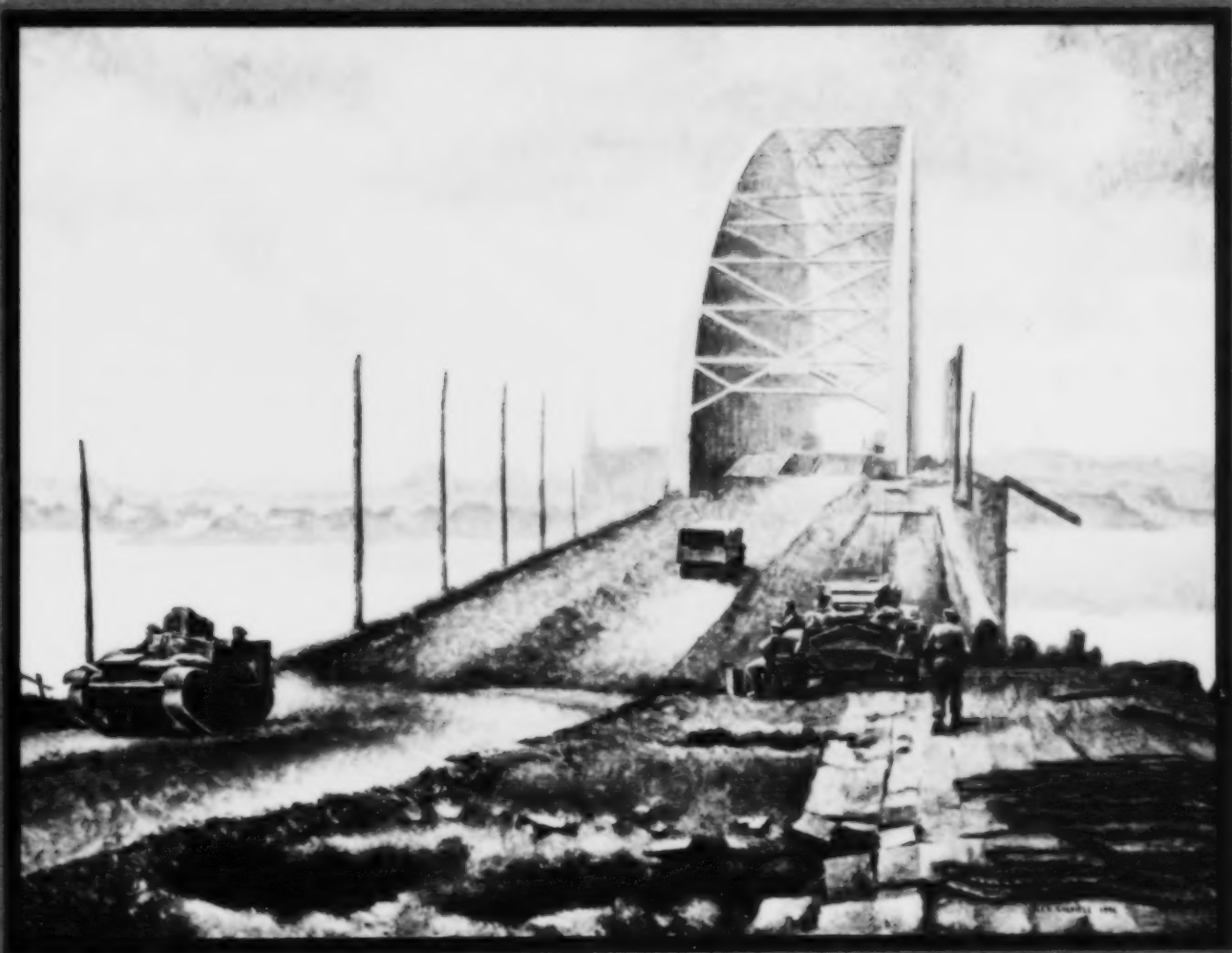


CANADIAN MILITARY JOURNAL

Vol. 8, No. 3, Autumn 2007



NDP
National
Defence
Défense
nationale

Canada

GUIDELINES FOR THE SUBMISSION OF MANUSCRIPTS

Canadian Military Journal welcomes the submission of manuscripts on topics of broad significance to the defence community in Canada, including, but not limited to, security and defence policy, strategic issues, doctrine, operations, force structures, the application of technology, equipment procurement, military history, leadership, training and military ethics. Forward-looking pieces which present original concepts or ideas, new approaches to old problems and fresh interpretation are especially welcome.

Authors are asked to note the following general guidelines:

- ❑ Manuscripts may be submitted in either official language.
- ❑ As a general rule, manuscripts of major articles should be between 3500 to 6000 words in length, including endnotes. However, shorter pieces are also welcomed, especially views and opinions that engage in the debate of relevant issues, as are letters to the editor.
- ❑ Manuscripts must be submitted in electronic format, on disc or by e-mail, in MS Word or WordPerfect. E-mail address: cmj.rmc@forces.gc.ca.
- ❑ Manuscripts should be accompanied by appropriate graphs, charts, photographs, maps or other illustrations which illuminate the context of the article. Graphs, charts, etc. should NOT be embedded in the manuscript, but should be saved as separate documents. Photographs and maps may be submitted in original form or as electronic documents; if originals are sent they will be returned to the author. Graphs sent electronically should be no smaller than 5"x7" and saved at 300 dpi as a JPEG or TIF file in Photoshop or other well-known formats. Illustrations in a Powerpoint program cannot be used because the resolution is too low (72 dpi).
- ❑ Manuscripts should conform to standard academic style, using *Oxford English* or *Petit Robert* spelling, with endnotes rather than footnotes. Endnotes must NOT be embedded by the word processing programme: superscript numerals should be typed in the appropriate place, and the notes typed as text at the end of the main body.
- ❑ Acronyms and military abbreviations should be used sparingly, but, if unavoidable, they may be used in the body of the text provided that the term is written out in full the first time it is used, followed by the abbreviated form in brackets. On the other hand, military jargon and slang terms should, as a rule, be avoided.
- ❑ All submissions must be accompanied by a brief (one paragraph) biographical sketch of the author which includes current appointment, telephone number, e-mail address and mailing address.

All manuscripts will be reviewed anonymously by at least two external readers from the Editorial Board, who will make recommendations to the Editor as to suitability for publication. Manuscripts will be judged on the originality and quality of the argument or discussion, the relevance and timeliness of the topic, and on quality of the writing style.

The Deputy Minister and Chief of the Defence Staff have delegated authority to approve manuscripts for publication in *Canadian Military Journal* to the Editor acting on recommendations of the Editorial Board, so serving members of the Canadian Forces and civilian employees of the Department of National Defence are not required to obtain prior clearance from their superior when submitting a manuscript.

The Editor reserves the right to edit manuscripts for style, grammar and length, but will not make editorial changes which affect the integrity of the argument or discussion without reference to the author. Manuscripts that are not accepted for publication will be returned to the author. No copy of unpublished manuscripts will be retained by *Canadian Military Journal*, the Editorial Board or Department of National Defence.

2008-02114/

- 3 EDITOR'S CORNER
4 VALOUR
7 LETTERS TO THE EDITOR

CANADIAN FORCES TRANSFORMATION

- 9 ON BROADER THEMES OF CANADIAN FORCES TRANSFORMATION
by Pamela Stewart

MILITARY INTELLIGENCE

- 19 THE "ALL-SOURCE" WAY OF DOING BUSINESS - THE EVOLUTION OF INTELLIGENCE IN MODERN MILITARY OPERATIONS
by Major L.H. Rémillard

THE MILITARY AND SOCIETY

- 27 CAN THE CANADIAN FORCES REFLECT CANADIAN SOCIETY?
by Captain (N) Hans Jung

MILITARY LOGISTICS

- 37 AFLOAT DEPOTS FOR THE AFRICAN STANDBY FORCE
by Lieutenant-Colonel Rick Thompson

SPECIAL OPERATIONS

- 45 COALITION SPECIAL OPERATION FORCES: BUILDING PARTNER CAPACITY
by Colonel J. Paul de B. Taillon

LESSONS FROM THE PAST

- 55 HISTORICAL LESSONS FROM THE BRITISH AND GERMANS: THE CASE FOR INTEGRATED INDIGENOUS FORCES AS A LOGICAL FORCE MULTIPLIER
by Doctor Kevin Stringer

HISTORY

- 63 THE DEVELOPMENT OF INFANTRY DOCTRINE IN THE CANADIAN EXPEDITIONARY FORCE: 1914-1918
by Major Alex D. Haynes
73 FORGOTTEN BATTLEFIELDS - CANADIANS IN SIBERIA 1918-1919
by Commander Ian C.D. Moffat

VIEWS AND OPINIONS

- 84 MAKING A DIFFERENCE?
by Gabriel Granatstein
86 TOTAL ASSET VISIBILITY
by Captains Jessica Miska and Dave Carlson
88 COMMENTARY
by Martin Shadwick
90 SPECIAL REPORT: ESCORT OF CANADA'S CHINOOK HELICOPTER
by Lieutenant-Colonel Tom Kupecz
96 BOOK REVIEW ESSAYS
100 BOOK REVIEWS

Cover**THE NIJMEGEN BRIDGE, HOLLAND**

Painting by:
Captain David Alexander Colville
CWM 19710261-2094

BROADER THEMES AND CANADIAN FORCES TRANSFORMATION**THE "ALL-SOURCE" WAY OF DOING BUSINESS**

Canadian Military Journal / Revue militaire canadienne is the official professional journal of the Canadian Forces and the Department of National Defence. It is published quarterly under authority of the Minister of National Defence. Opinions expressed or implied in this publication are those of the author, and do not necessarily represent the views of the Department of National Defence, the Canadian Forces, *Canadian Military Journal*, or any agency of the Government of Canada. Crown copyright is retained. Articles may be reproduced with permission of the Editor, on condition that appropriate credit is given to *Canadian Military Journal*. Each issue of the *Journal* is published simultaneously in print and electronic versions; it is available on the Internet at www.journal.forces.gc.ca

ISSN 1492-465X

CMJ

How to Contact Us

*Canadian Military Journal /
Revue militaire canadienne*

Royal Military College of Canada
PO Box 17000, Station Forces
Kingston, Ontario K7K 7B4
Fax: (613) 541-6866
E-mail: cmj.rmc@forces.gc.ca

CANADIAN MILITARY JOURNAL

www.journal.forces.gc.ca

Editor-in-Chief

David L. Bashow
(613) 541-6000 ext. 6148
bashow-d@rmc.ca

Publication Manager

Valerie Smith
(613) 541-6000 ext. 6837

Associate Editor

Dr. Philippe Constantineau
(613) 541-6000 ext. 6399
constantineau-p@rmc.ca

Commentary

Martin Shadwick

Production

Art Direction ADM(PA) DPAPS CS07-0328

Editorial Consultant

Dr. Guy Monette
(613) 541-6000 ext. 6496

Oversight Committee

Chairman

Major-General Daniel Gosselin, Commander, Canadian Defence Academy (CDA)

Members

Colonel L.E. Aitken, Director Professional Development CDA	Commander E. Deslauriers, representing DMTE
Dr. J.A. Barrett, Director Learning Management CDA	Major Andrew Godefroy, representing DGLCD
Mr. David L. Bashow, Editor-in-Chief, CMJ	Colonel Bernd Horn, Chief of Staff CANSOFCOM
Colonel Jim Cottingham, representing CAS	Brigadier-General T.J. Lawson, Commandant, RMC
Dr. John Cowan, Principal, RMC	Commander Guy Phillips, Deputy Director Military Law Centre CDA

Editorial Board

Dr. Douglas Bland	Lieutenant-Colonel (ret'd) David Last
Major Michael Boire	Dr. Chris Madsen
Lieutenant-Colonel Douglas Delaney	Dr. Sean Maloney
Dr. Rocky J. Dwyer	Professor Brian McKercher
Lieutenant-Colonel Michael Goodspeed	Dr. Paul Mitchell
Major John Grodzinski	Major (ret'd) Jean Morin
Dr. David Hall	Dr. Scot Robertson
Commander Greg Hannah	Professor Stéphane Roussel
Professor Michael Hennessy	Professor Elinor Sloan
Professor Hamish Ion	Professor Joel Sokolsky
Philippe Lagasse	Colonel Randall Wakelam
Chief Warrant Officer R.D. Lamothe	

NOTE TO READERS

As a bilingual journal, readers should take note that where citations in endnotes are translated from their original language, we will use the abbreviation 'TOQ' at the end of the note to indicate that readers can find the original citations in the other language version of the *Journal*.

CAN THE CANADIAN FORCES REFLECT CANADIAN SOCIETY?

AFLOAT DEPOTS FOR THE AFRICAN STANDBY FORCE

COALITION SPECIAL OPERATION FORCES: BUILDING PARTNER CAPACITY

Yet another autumn is upon us. We are rapidly losing the leaves from the trees, the days are becoming shorter, and the nights are getting cooler here in the Great White North. So, curl up by the fire and take a look at our offerings this time out. However, first, and perhaps foremost, readers will note yet again that our *Valour* column is replete with late examples of the courage and fortitude exhibited under extreme duress by our troops deployed in Afghanistan. We here at the *Canadian Military Journal* are very proud of them all, and the magnificent job they are doing in the cause of international freedom and justice.

As a footnote to our previous issue, with respect to the article, *A War on Terror: Is it Possible?* by Dr. John Scott Cowan, an earlier, shorter version of this work was a keynote address to the October 2006 national graduate student symposium of the Conference of Defence Associations Institute (CDAI).

Taking the point this time out, Pamela Stewart, who convoked in November 2006 from the University of Calgary with a master's degree in strategic studies, takes a fresh look at some of the broader themes of the current Canadian Forces transformation initiative. Next, Major Louis-Henri Rémillard, an intelligence officer by profession, charts the progress and development of modern military intelligence and its application in today's 'post 9/11' framework. He concludes that 'all-source' intelligence organizations are vital assets, and will continue to be critical actors for ensuring success during future military operations. Naval Captain Hans Jung, a Canadian Forces medical officer, then explores the practical rationale for achieving a broader, more representative societal diversity within our armed forces, and draws some interesting conclusions as to how well we are doing in this area. He is followed by a logistician, Lieutenant-Colonel Rick Thompson, who

presents an 'interesting alternative' case for the acquisition of a number of floating depots to serve the needs of the African Union's African Standby Force, in lieu of the currently planned network of regional, land-based depots.

Next, delving into the increasingly relevant world of special operations, Colonel Paul Taillon examines the importance of coalition special operations as an enabler for success in today's combat deployments. Then, Doctor Kevin Stringer, an American specialist in political science and international security, examines the lessons of history embodied in the varied experiences of the British and the Germans with respect to the use of integrated indigenous troops as force multipliers within their own armed forces during operations.

Within the dedicated historical section of this issue, infantry officer Major Alex Haynes charts the development of infantry doctrine within the Canadian Expeditionary Force during the First World War. He is followed by Commander Ian Moffat, an old sea dog with a particular interest in the little known and even less-appreciated Canadian deployment to Siberia at the end of the Great War.

Rounding out this particular issue are a brace of opinion pieces, a number of book reviews and book review essays, and a typically astute and timely commentary piece from our own Martin Shadwick, as well as a special report from an old fighter pilot on the challenges associated with providing an escort capability for Canada's *Chinook* helicopter, once it becomes operationally deployed.

Until the winter.

David L. Bashow
Editor-in-Chief

VALOUR

On 12 October 2007, Her Excellency the Right Honourable Michaëlle Jean, Governor General and Commander-in-Chief of Canada, presented two Stars of Military Valour (SMV) and ten Medals of Military Valour (MMV) to members of the Canadian Forces who have displayed gallantry and devotion to duty in combat. This marked the second occasion when these decorations have been presented. At the October ceremony in Rideau Hall, Madame Jean lauded the brave men being decorated.

You, the men we are honouring today, have put your lives in peril in order to pursue peace and foster stability in the world. In order to defend freedom and justice. In order to save the lives of others. The lives of your team members, and the lives of women, children and men whose most basic rights are being abused.

It has been said that whomever you see in distress is a fellow man or woman. You have put this fundamental principle into practice and demonstrated that you never leave someone behind, no matter what happens. You have put the interests of others before your own.

Those of you here today understand the meaning of responsibility and devotion to duty. You have agreed to make sacrifices, including the greatest one of all: risking your lives to save others. And you have consented to make those sacrifices with valour and extraordinary courage.

I have stood with grieving families at CFB Trenton on many occasions – too many occasions. As a mother, wife

and sister, I can only imagine the anguish of the families and friends who have lost a loved one in Afghanistan. But every time I hear that one of you has saved the lives of members of your company, I think about all the parents and spouses, children and friends, who were spared the pain of a tragic loss. I can think of no greater honour than to know in your hearts that your actions have had such an incredible impact on the lives of so many people...

On behalf of all your fellow Canadians, I want to tell you how proud I am of you and how pleased I am to present these decorations today. I also want to say "thank you" for all that you do to make our world a better place. History will remember the vital role you played in bringing security, justice and freedom to the world.

Thank you. Thank you very much.

Canada's three military valour decorations, namely, the Victoria Cross, the Star of Military Valour, and the Medal of Military Valour, were created by Her Majesty Queen Elizabeth II, Queen of Canada, on 1 January 1993. All the decorations may be awarded posthumously.

The **Victoria Cross** is awarded for the most conspicuous bravery, a daring or pre-eminent act of valour or self-sacrifice, or extreme devotion to duty in the presence of the enemy.

The **Star of Military Valour** is awarded for distinguished or valiant service in the presence of the enemy.



Victoria Cross



Star of Military Valour



Medal of Military Valour

VALOUR

The **Medal of Military Valour** is awarded for an act of valour or devotion to duty in the presence of the enemy.

The **Mention in Dispatches** was created to recognize members of the Canadian Forces on active service and other individuals working with or in conjunction with the Canadian Forces for valiant conduct, devotion to duty, or other distinguished service. Recipients are entitled to wear a bronze oak leaf on the appropriate campaign or service medal ribbon. Like the military valour decorations, the Mention in Dispatches may be awarded posthumously.

Readers should note that the ranks used in the following column reflect the substantive ranks held by the recipients at the time of the respective combat incidents.

The 12 most recently honoured soldiers are:

- Private Jess Randall Larochelle – *The Star of Military Valour*,
- Corporal Sean Teal – *The Star of Military Valour*,
- Corporal Chad Gerald Chevrefils – *The Medal of Military Valour*,
- Sergeant Derek John Scott Fawcett – *The Medal of Military Valour*,
- Corporal Jason Funnell – *The Medal of Military Valour*,
- Corporal John David Makela – *The Medal of Military Valour*,
- Master Corporal Sean Hubert Niefer – *The Medal of Military Valour*,
- Private Michael Patrick O'Rourke – *The Medal of Military Valour*,
- Corporal Clinton John Orr – *The Medal of Military Valour*,
- Captain Michael John Reekie – *The Medal of Military Valour*,
- Corporal Joseph Jason Lee Ruffolo – *The Medal of Military Valour*,
- Major Michael Charles Wright – *The Medal of Military Valour*.

The citations for all the award recipients have been published previously in the *Canadian Military Journal*, with the exception of the Medal of Military

Valour awarded to Sergeant Derek John Scott Fawcett, whose citation follows:

Sergeant Derek John Scott Fawcett, MMV, CD
Meaford and Ottawa, Ontario
Medal of Military Valour

On 3 September 2006, while serving with Charles Company, 1st Battalion, The Royal Canadian Regiment Battle Group, in Afghanistan, Sergeant Fawcett demonstrated great valour during an intense firefight in which one Canadian soldier was killed and others were wounded. Continuously exposed to intense enemy fire, Sergeant Fawcett repeatedly crossed open terrain to lead the evacuation of casualties back to the designated collection point. Realizing that much of the company's senior leaders had been wounded, he took charge of a subsequent mass casualty evacuation. His actions and professionalism in combat saved the lives of fellow soldiers and inspired those around him.



Corporal Sean Teal receiving his Star of Military Valour from the Governor General of Canada, the Right Honourable Michaëlle Jean.



Corporal Clinton John Orr is awarded the Medal of Military Valour by the Governor General, while Chief of the Defence Staff, General Rick Hillier, looks on.

VALOUR



Her Excellency the Governor General presents Captain Michael John Reekie with the Medal of Military Valour.

At a ceremony held at the Museum of Civilization in Hull, Quebec the previous day, the Canadian Forces Chief of the Defence Staff, General Rick Hillier, presented 27 Mentions in Dispatches to members of the Canadian Forces for gallantry and devotion to duty in combat situations. The large numbers of these esteemed combat decorations reflect the intensity of the fighting to which Canadian soldiers have been exposed in Afghanistan. The following is a list of those so honoured.

Mentions in Dispatches

- Captain Hugh Llewellyn Atwell – Edmonton, Alberta, and Ottawa, Ontario
- Sergeant Sean Eldon Benedict – Petawawa, Ontario, and Halifax, Nova Scotia
- Corporal Joshua Clyde Brophy – Petawawa, Ontario and Saint John, New Brunswick
- Warrant Officer Dominic André Joseph Chenard – Petawawa and Sudbury, Ontario
- Warrant Officer Darcy Dean Cyr – Shilo, Manitoba, and Oshawa, Ontario
- Master Corporal James Evans – Petawawa, Ontario
- Master Corporal Christopher Fernandez-Ledon – Edmonton, Alberta, and Cornwall, Ontario
- Lieutenant Nicolas Forsyth – Petawawa and Ottawa, Ontario
- Sergeant Craig Paul Gillam (posthumous) – Petawawa, Ontario
- Corporal Gregory Gilson – Petawawa, Ontario and Halifax, Nova Scotia
- Sergeant Darren Daniel Hermiston – Petawawa, Ontario and William's Lake, British Columbia
- Private Ryan Wilson Hunt – Petawawa and Burlington, Ontario
- Corporal Michael William Kinsey – Petawawa, Ontario and Greenfield Park, Quebec
- Master Warrant Officer Steven Lehman – Petawawa, Ontario
- Corporal Darren Lynch – Edmonton, Alberta
- Master Warrant Officer Robert Joseph Montague – Petawawa and Ottawa, Ontario
- Captain Lee James Mossop – Québec, Quebec, and Saskatoon, Saskatchewan
- Sergeant Christopher John Michael Murdy – London, Ontario
- Private Matthew O'Meara – Petawawa and Wallaceburg, Ontario
- Major Gregory A. Penner – Ottawa, Ontario
- Corporal Adam Kenneth Pizio – Petawawa, Ontario and Chatham, New Brunswick
- Master Corporal Max Robert Smith – Petawawa, Ontario and St. John's, Newfoundland
- Master Corporal William Tiernay – Belleville and Toronto, Ontario
- Corporal Mark Todorovic – Toronto and Hamilton, Ontario
- Sergeant Sergio Tomasi – Petawawa, Ontario and Thompson, Manitoba
- Corporal Michael Trubela – Petawawa, Ontario
- Petty Officer 1st Class Paul Joseph Walsh – Shearwater and New Glasgow, Nova Scotia



The Canadian Forces Chief Warrant Officer, Chief Warrant Officer Gregoire Lacroix (left), and the Canadian Forces Chief of the Defence Staff, General Rick Hillier (right), present Corporal Mark Todorovic (centre), one of the 27 recipients so honoured, with a Mention in Dispatches award for his valiant conduct, devotion to duty, and distinguished service in combat conditions.

LETTERS TO THE EDITOR

Fighting for the Cause

Major Andrew B. Godefroy CD, PhD

Dr. Denton, in response (CMJ Vol. 8, No. 1) to my earlier letter to the editor (Vol. 7, No. 4) should not misinterpret my riposte to his syllogistic article (Vol. 7, No. 2 – *The End of Asymmetry – Force Disparity and the Aims of War*) as an *ad hominem abusive* or *argumentum ad personam*. Such are the weapons of armchair generals and pundits, not warrior scholars. My point was very carefully considered, and remains that it is factually erroneous to assume that military planners and executors are ignorant to the many factors that may constrain, restrain, and shape international security, or that we suffer some 'cognitive gap' when it comes to understanding 'the kind of operations that real security in the 21st Century requires.' Ignoring second and third order effects of conflicts and suggesting that they can simply be wished away by unilateral disarmament or outright avoidance is naive. 'Real security' that Dr. Denton pines for is not achieved the same way one would discipline a misbehaving child – you cannot simply threaten to send the belligerents to bed without their supper if they don't come around. Conflict does not go away simply because you ignore it, avoid it, or pretend it does not influence the end state. Not all belligerents are interested in seeing your light, and it is dangerous to assume otherwise.

Although I commend Dr. Denton's efforts to inject a new term into international security and Canadian Forces (CF) conceptual development, I stand by my original criticism of his ideas (not him individually – I'm sure he's a nice man). He is quite right to point out that the term 'asymmetry' is not a useful term to describe 21st Century warfare. Big surprise this term was brought to fruition in the 1990s not by just military planners but by a score of academics anxious to become the subject matter expert *du jour*. His characterization of 'force disparity,' however, suffers from a selectively Orwellian poaching of historical facts, much in the same way as that other awful 'buzz term,' 'fourth generation warfare' cherry picks its way across history to create false dividers for explaining the evolution of warfare.

Denton's perception that western militaries remain blinded by the promise of high technology and ignore the human dimension of conflict, combat, and its resolution is another major flaw in his article, and

another perception that has been largely sustained, not by the military, but by academics and their associated think tanks. Technology alone cannot win wars. We in the military know this, and have known it for some time. His argument is also grounded in the assertion that CF force development does not consider the disparity between forces in its assessments of the future security environment or in its conceptual and doctrinal design of forces. In fact, it does. Dr. Denton's argument that the CF should reorient itself to a poorly armed constabulary, somehow magically avoid certain levels of violence in a theatre of conflict, and attempt to focus solely on aid and reconstruction while ignoring security, sparks past images of politicians waving papers and promising long-lasting peace. History repeatedly punishes those who succumb to this folly.

General Robert E. Lee, an illustrious US Civil War commanding officer, was claimed to have once lamented: "It appears we have appointed our worst generals to command forces, and our most gifted and brilliant to edit newspapers! In fact, I discovered by reading newspapers that these editor-geniuses plainly saw all my strategic defects from the start, yet failed to inform me until it was too late. Accordingly, I'm readily willing to yield my command to these obviously superior intellects, and I'll, in turn, do my best for the cause by writing editorials after the fact."

Personally, I lament the fact that we too will suffer an endless series of great ideas from those far out of touch with the realities of complex conflict or of the complex processes required to manage or solve them. I have little tolerance for the repeated attempts to paint soldiers as 'knuckle draggers,' and I would welcome Dr. Denton to close his own 'cognitive gap' a little and actually have a look at the Canadian Army Journal, for which I have the privilege to serve as editor. The more substantive debate he desperately seeks is alive and well in its pages, and it has been thus for the better part of a decade.

If Dr. Denton is so convinced 'force disparity' is the way to go, then I invite him to quit the 'substantive debate' and start producing some substantive evidence and fact to support his approach. I formally invite him to submit an article to our pages for publication. Otherwise, 'force disparity' is just the latest buzz term in a field that already suffers from too many buzz terms and buzz words.

Major Andrew B. Godefroy

Causing the Fight Peter H. Denton, PhD

Major Godefroy believes he is "fighting for the cause" when he is merely taking an offensive stance. Even more than "the war on terror," I believe his "cause" remains indistinct and peopled with antagonists of his own creation.

While I will leave the interested CMJ reader to identify the repeated misconstrues of my original article, Godefroy's latest response moves beyond the intemperate to the apoplectic. The collateral damage he inflicts upon 'armchair generals and pundits' everywhere – along with academics, think tanks, editors, and politicians – is amusing, if largely undeserved. (By the way, Lee lost.)

I share his intolerance of those unidentified souls who would depict soldiers as "knuckle draggers" and wonder why he brought it up. Although he likes the turn of a good (if meaningless) phrase (like "selectively Orwellian poaching of historical facts"), if he wants to chastise historical cherry picking – and it doesn't strike too close to home – he might want to go after the Revolution in Military Affairs (RMA). When it comes to his denial that "military planners and executors are ignorant to [sic] the many factors that may constrain, restrain, and shape international security," however, I realize we live in different universes. In mine, the last hundred years reflect increasing insecurity and bloodshed, much of it the result of governments and their armed forces.

Determining how much is the fault of folk like Major Godefroy would be an interesting, if daunting, task. It would be more fruitful to analyze the failures of larger social systems, in which the Major Godefroys of the last century, it seems, are uncomprehendingly complicit.

His rejection of the idea that armed forces are blinded by the promise of high technology demonstrates the self-referential logic displayed elsewhere in his writing – no doubt, in his universe, the Joint Strike Fighter is a low technology solution to the problems of airline security. I would also be intrigued to hear his ideas on Canada's low technology contributions to future space warfare.

One might easily argue that the problems faced by the Canadian Forces (CF) since at least Korea have resulted from poor political leadership and under-funding, tolerated by a Canadian public unable to articulate a clear role for its armed forces. In the

21st Century, public support and intelligent political leadership are crucial if the CF is to be more than the "poorly armed constabulary" Godefroy accuses me (again, incorrectly) of advocating. In the future, when we deploy our troops, there should be far fewer lessons that need to be learned the hard way.

As I am unaware of Godefroy's record, I must defer to his self-depiction as a "warrior scholar." He should not be so dismissive, however, of those who contribute other expertise in the service of their country and humanity as a whole.

I remember, as a youngster, meeting a nice little old man, an accountant who had been a friend of my grandfather, over lunch one day in Wolfville, Nova Scotia. Only years later, and thanks to Pierre Berton (and the *Canadian Army Journal* in Spring 2005), did I learn that then-Capt Harvey Crowell had led "C" Company of the 85th Nova Scotia Highlanders out of the trenches, leading the final assault that captured Vimy Ridge, before returning to his books and providing years of dedicated leadership to Acadia University. The success of these green troops (who accomplished what the professional warriors had not) was due in large part to their training by Crowell and their battalion commanders, one of whom was adjutant Major James Layton Ralston, a lawyer and politician (not a professional warrior) – and cousin to my grandmother – who went on to become Minister of National Defence.

Recent history teaches us that it is easier to start a war than to stop one or to predict its outcome, and that, however expensive it is to "buy" peace through development, it is much more costly to engage in a war without end. Whether or not Godefroy likes the terms "fourth generation warfare" or "force disparity," achieving human security in the 21st Century will require more than "tally ho!" from combat enthusiasts.

Words, like our other tools, are means to an end – but they can be just as lethal as any hardware in our arsenals. We need new words, and new ideas – from all corners – as well as the courage to apply lessons learned if we are to change our world for the better.

I accept Major Godefroy's invitation to submit some of my own words to his journal.

Peter H. Denton
Associate Professor of History
Regional Coordinator (Manitoba)
Division of Continuing Studies
The Royal Military College of Canada



DND photo (B2007-1601) by Master Corrado Ryan-Paul, Canadian Forces Combat Camera

ON BROADER THEMES OF CANADIAN FORCES TRANSFORMATION

In the waters of the Indian Ocean off the coast of Somalia, HMCS *Toronto* practices high-speed manoeuvres in preparation for carrying out anti-piracy and NATO presence patrols in Somali waters.

by Pamela Stewart

Introduction

In April 2005, the Government of Canada issued its current Defence Policy Statement (DPS) within the context of its International Policy Review. With the DPS, the government has called for an effective, responsive, and relevant 21st Century Canadian military – a force able to defend Canada and Canadian interests and values while contributing to international peace and security.¹ In anticipating such a call, on 10 March 2005, the Chief of the Defence Staff (CDS), General Rick Hillier, directed the commencement of the first overall transformation of the Canadian Forces (CF) since the mid-1960s.²

The pre-transformation CF was not effective, responsive, or relevant for the 21st Century. The current CF, undergoing transformation, is a mixture of both past and present existences, somewhere between where it was and where visionary leadership wishes it to be.

Pamela Stewart has a Master's degree in Strategic Studies from the University of Calgary. She has practised briefly as a Legal Aid lawyer and has eight years of combined service in the Communications Branch and the Naval Reserve. Her interests include civil military relations, military professionalism, and ethics, and her Master's thesis was entitled, "Professionally Disconnected: Human Resources Strategic Planning in the Canadian Forces."



DND photo (B2005-0448-01) by CFSJ (D), Photo Services

General Richard J. Hillier, Chief of the Defence Staff.

The CDS's vision foresees a networked CF, with an effective, capable, and integrated infrastructure operating under a 'command centric' umbrella.¹ This proclaimed CF transformation provides a vital foundation for all of Canada's national and international security strategies. It takes into account current and future strategic and threat imperatives for the sake of enduring CF institutional and operational effectiveness.²

The transformation of the CF cannot be achieved by a simple flick of a switch. In this era of perpetual uncertainty, 'people' are learning how to think and act outside their known comfort zones. Such learning requires time, dedication, and individual and institutional effort. Societies are in the midst of significant transition, moving away from all that was once known to something that, today, is not very well known, and that, tomorrow, will be completely unknown.³ Consequently, people are 'testing the waters,' trying to bring substance to current uncertainties by identifying themes of the past. Everyone is searching for new parameters "...trying to identify the components needed to build an organization that can achieve breakthrough performance in the knowledge era of tomorrow."⁴ The CF is no exception. Successful CF transformation depends upon leadership first identifying and understanding the thematic components of the past, and then, learning how to adapt and exploit the thematic strengths 'today' for the benefit of 'tomorrow.'

Civil-Military Relations

Broadly defined, civil-military relations "...refers to the relationship between the armed forces of the state and the larger society they serve – how they communicate, how they interact, and how the interface between them is ordered and regulated."⁵ The field of civil-military relations provides a strong political, sociological, and historical springboard for launching a study of the Canadian military. This preliminary analysis is rooted in the Cold War foundational writings of Harvard political scientist, Samuel P. Huntington, and military sociologist, Morris Janowitz.

In his groundbreaking book, *The Soldier and the State*, Huntington argued that a military's autonomous nature was directly related to its ability to act effectively in times of war. He further argued that the only way to protect the autonomous nature of a military was to shield it against two main inhibitors – primal human existence and restrictive civilian control. He hypothesized that such protection was only available by maximizing military professionalism, because "...professionalism was what distinguished the military officer of today from warriors of the past."⁶ Huntington assumed that a highly educated professional officer corps would result in civilian authority listening to and respecting its military leadership. This, in turn, would lead to civil authority understanding the military's primary purpose and supporting its needs. As a result, any restrictions placed by civilian authority upon the military's autonomy would not influence overall military effectiveness.⁷



Harvard icon of political science Samuel P. Huntington.

Photo by Carl Walsh/Aurora/Getty Images

In contrast, in his many writings, Janowitz's main premise held that 21st Century militaries existing in a global world inundated by social, economic, and political turmoil, would do so, not as battle forces, but as socially integrated constabulary forces; that the past assertion of using maximum force to attain victory at all costs would have no place in this new 'post-modern' world. More precisely, Janowitz argued that a military is constabulary in nature, when "...it is continuously prepared to act, committed to the minimum use of force, and seeks variable international relations, rather than victory, because it has incorporated a protective defensive position."⁸

Janowitz suggested that questionable policies of civilian control, and the gradual erosion of the primary purpose of a traditional military, inevitably would combine to weaken militaries as independent, distinct entities. Such weakening, in turn, would encourage a rise in military member frustrations, and would precipitate ever-increasing military hostility against civilian authority and anti-militaristic social views. He summed up his overall argument by stating that these types of military responses would only be controllable by government enforcing the constabulary purpose of a military, regardless of military critical claims, and by putting in place an ever-increasing system of civilian checks and balances.⁹

His model holds that such checks and balances would include civilian authorities setting personnel standards and continually re-evaluating the military's overall performance in accordance with governmental policy and societal acceptance. Arguably, the implementation of such a model

would breed discord and distrust between a government and its military instrument, with the 'pro-military' Huntington supporters endeavouring to gain control over their own profession, and the so-labelled 'anti-military' Janowitz supporters undercutting or disregarding such effort in the face of tighter and tighter civilian control.

As a side point, Todd S. Sechser's 2004 conflict resolution study provides a slightly different argument.¹² Sechser determined that a strong degree of civilian control over a military directly equates to a decrease in the number of military actions a government will pursue, and that weak civilian control leads to excessive military action.¹³ In doing so, he rejected the 'conservative' argument that a decrease in the number of military actions is directly attributable to military leadership consistently advising government against using force unless absolutely necessary.¹⁴ Instead, he argued that it is strict civilian control that prevents an ever-increasing escalation of the number of military deployments.¹⁵

Thus, civil-military relations includes, on one hand, a military that has coercive willpower to be victorious over an identified enemy of society; and, on the other, the government that, in representing society, has the responsibility of making sure that a military's coercive willpower is never used against its citizenry. This responsibility includes the point that any military use of violence must always be legally authorized, socially justified, and popularly accepted. As such, governments are responsible for advising and educating the citizenry so as to make educated choices about a country's military purpose and direction. The civil-military "challenge is to reconcile a military strong enough to do anything civilians ask them to do with a military subordinate enough to do only what civilians authorize them to do."¹⁶

The contemporary field of civil-military relations in Canada finds itself sitting somewhere between the Cold War theories of Huntington's traditional political view of military professionalism and Janowitz's post-modern sociological perspective. As expressed by a senior military leadership analyst, Karol Wenek, the question facing CF leadership in 2002 and into the future decade was: "How clear are the distinctions between professional and institutional obligations in an integrated defence headquarters and how does one resolve the conflicts between them?"¹⁷ More accurately, given the collapse of the Soviet Union, and Canada's current United Nations commitments in Afghanistan, the above-noted theories no longer apply in contemporary times, and they no longer explain civil-military relations in Canada or elsewhere.¹⁸

Regardless of these semantics, aspects of both foundational perspectives are found within the past and current trials of the Canadian Forces. The future is sure to involve similar controversy – with the civil-military relations pendulum swinging back and forth creating inevitable havoc unless both military and civilian leadership work together to anticipate, understand, adapt, and exploit such movement.

"The transformation of the CF cannot be achieved by the simple flick of a switch."

Professional-Bureaucratic Duality

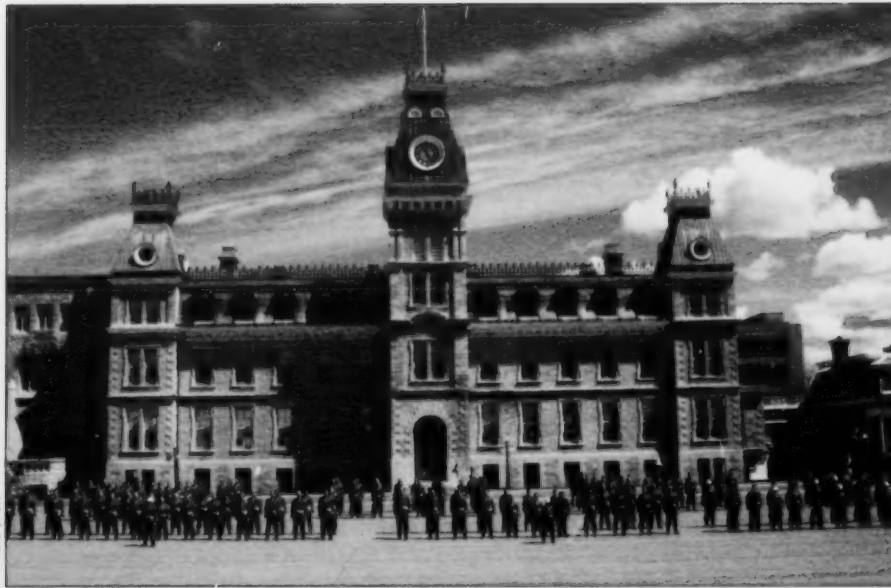
As described by Christina Balis in her pivotal PhD dissertation on military professionalism in Europe, professionalism is an ever-evolving and elusive term befuddled by bureaucracies, a term having no fixed description, usually dependent upon the writer's academic persuasion.¹⁹ Generally, writers have defined the term 'professional' by identifying and analyzing its different attributes. For example, in 1963, Bernard Barber determined four essential elements of common professionalism found throughout the 20th Century:

... a high degree of generalized and systematic knowledge; primary orientation to the community interest rather than the individual self-interest; a high degree of self control of behaviour through codes of ethics internalized in the process of work specialization and through voluntary associations organized and operated by the work specialists themselves; and, a system of rewards (monetary and honorary) that is primarily a set of symbols of work achievement.²⁰

In dealing specifically with military professionalism, in 1957, Huntington produced a definition, based upon three main attributes: corporateness, expertise, and responsibility.²¹ In sum, these three attributes equate as follows: 1) corporateness – military identity; 2) expertise – knowledge; and, 3) responsibility – accountability.²² Following suit, Janowitz outlined several elements, including expertise, education and training, group identity, and civilian administration.²³ Recently, James Burke, a professor of sociology at Texas A&M University, also based his sociological study upon three attributes: expertise, jurisdiction, and legitimization.²⁴ Finally, in her 2005 dissertation, Balis used three similar attributes: expertise, autonomy, and bureaucracy.²⁵

Notions of bureaucracies find their roots in the views of Max Weber.²⁶ These notions have evolved to include the attributes of rationalization, standardization, and specialization; all deemed "central to the military profession."²⁷ In fact, a well-functioning professional-bureaucratic dichotomy is generally perceived as crucial to the operational execution of a modern military institution.²⁸ Huntington first identified this co-existence by noting: "The officer corps is both a bureaucratic profession and a bureaucratic organization."²⁹ Throughout her research, current Emeritus Professor at the University of Hull in England, Gwyn Harries-Jenkins, developed this requirement for 'balance' by arguing that contemporary militaries will reach their fullest operational potential only by existing as "highly professionalized bureaucracies."³⁰

"Generally, writers have defined the term 'professional' by identifying and analyzing its different attributes."



Mackenzie Building at Royal Military College, Kingston.

Confusion is inevitable, for, universally, one of the defining characteristics of military professionalism is the fact that military professionals 'serve their country,' agreeing to sacrifice their lives if lawfully ordered to do so. This military professional tenet of 'unlimited liability' is nowhere found within any description of a bureaucracy. It opposes any equal balance existing between a professional military and its bureaucratic organizational infrastructure. It is the concept of unlimited liability – completing a mission above all else including the giving of one's life – that separates a military professional from bureaucratic public servants, civilian professionals, academics, and *everyone else*. As Christina Balis articulates: "What makes a professional soldier distinct [from all others] ...is a highly developed sense of public service combined with an exceptionally high level of professional risk."¹¹

In context, contemporary Canadian military professionalism is characterized by four main attributes: responsibility – duty to society; expertise – abstract theory and the knowledge possessed; identity – a member's unique standing within society; and vocational ethic – the values and obligations underpinning the profession.¹² All of these attributes subsume the concept of unlimited liability. For CF members, unlimited liability is viewed "...[as] integral to the military ethos and [as lying] at the heart of the military professional's understanding of duty."¹³

More to the point, unlimited liability is the foundational tenet of military professionalism. How the concept of unlimited liability may be understood or misunderstood by Canadian citizens, business employees, academics, and bureaucrats encompasses the uncertain civil-military relationship existing in Canada since, at least, the 1960s.

"This human element is deemed paramount, because 'war and death' depict the constant 'human experience.'"¹⁴

which they performed their actions" were more symbols of 'deprofessionalization' than examples of the professionalism they so 'loudly' proclaimed.¹⁴

It can be expected, then, that tensions will arise when both the bureaucratic and the individualistic nature of the pairing excessively dominate the professional aspects of the military organization. For example, renowned author and current professor at the United States Military Academy, Don Snider, in his study of military professionalism in the United States, addressed such aspects upon declaring that the current "...[United States] Army's bureaucratic nature outweighs and compromises its very professional nature.... [for] officers do not share a common understanding of the military profession and many of them accept the pervasiveness of bureaucratic norms and [individualistic] behavior as natural and appropriate."¹⁵

Snider's study further alluded to the fact that when bureaucratic norms, supported by narrow-minded and career orientated leadership, dominate a military organization, individual members will find ways to manipulate the bureaucratic rules and procedures to their own personal advantage. Conversely, individuals trying to live by the principles of military professionalism will be put at a distinct disadvantage, resulting in high levels of member anger, personal burnout, and attrition.¹⁶ Such individualistic actions work to undermine the professional-bureaucratic dichotomy and the very health of the military institution.¹⁷

The point is that while the bureaucratic nature of today's militaries cannot be denied or ignored – for desired

Individualism

The controversial relationship of professions and bureaucracies is affected further by the rise of the 'rights of the individual.' The shift in academic perceptions occurred in 1988 with the publication of sociologist Andrew Abbott's, *The System of Professions*. With this publication, the nuances of contemporary 'individualism' and their influence over the bureaucratic dual essence of professionalism came to the fore. As condensed by Balis, Abbott's argument was based upon his personal frustration over bureaucratic 'employees' proclaiming their professional status, when their actual actions and the "context in

efficiency, proficiency of expertise, and adherence to authority and command are inevitable necessities in a military structure – such confinement must be tempered by professional thought, based upon service and duty, and not upon individual interests. Ultimately, when military organizations ignore this human element in lieu of technological capabilities and bureaucratic efficiencies, the professional deterioration of a military organization's culture is not very far behind.³⁸

This human element is deemed paramount, because 'war and death' depict the constant 'human experience.' Again, following Huntington's Hobbesian perspective, "war" tends to bring out the animalistic aspects of human nature. For the protection of society and the overall effectiveness of the military establishment, such instincts must be kept in check by clear leadership and individual discipline – both grounded upon a strong military professional foundation. The crux of the matter is that military operational and strategic effectiveness are necessarily dependent upon the primacy of professionalism rising above individual desires and bureaucratic existence.

As articulated by Snider, if bureaucracy comes to predominate over military professionalism, two things happen. The first is that citizens become confused about their military's purpose, they stop listening to their government representatives, who, ultimately, stop believing that their military is made up of military professionals expert in the art of warfare, and, consequently, stop believing that the military's power is under civil control.³⁹ The second is that the ability of a military to maintain and develop its own internal social controls and military professional ethos is lost, leading to "...a weakening of discipline among individuals within an institution capable of terrible destruction."⁴⁰

In sum, for militaries to adapt successfully in our uncertain world and to exist effectively within the contemporary civil-military construct, their leaders must agree to exist under 'reasonable' constraints applied by civilian control, while simultaneously "...safeguard[ing] their control over certain areas of internal jurisdiction, such as recruiting and professional socialization."⁴¹ If one considers a military to be the same as any other civilian organizations, such reasoning begs the question: "How is society to protect itself from its own military?" if the military profession cannot be differentiated from any other.⁴²

Individual Decision-Making

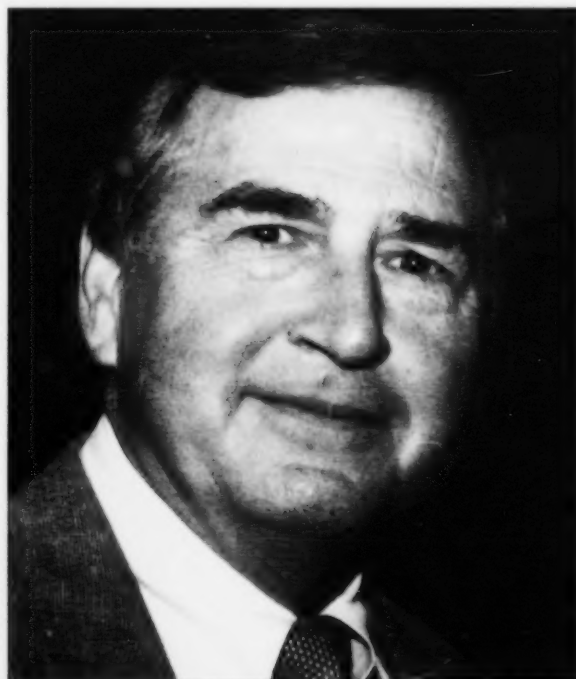
Societies, businesses, and militaries of today are struggling to balance the needs and desires of four generations of workers – the 'Silent Generation' (born 1933-1945); the 'Baby Boomers' (born 1946-1964); the 'Generation Xers' (born 1965-1976); and the 'Millennials' (born 1977-1988).⁴³ The professional and employment beliefs coming out of these generations are vastly different from

one another. Tensions arise when the Silent Generation's traditional professional beliefs, based upon hard work, discipline, and self-sacrifice, conflict with the social and civil rights desires of the Baby Boomers, that, in turn, come up against the individualistic, self-centred, and immediate demand requirements of the Generation Xers. With the retirement of the Baby Boomer generation, the up-and-coming desires of the millennial generation surely will add to the complexity of the human resources workforce puzzle.⁴⁴

Military organizations are not exempt from such generational changes. Such organizations must adapt to the fact that, in the 21st Century, the individual will have more sway over the direction of the organization than at any other time in recent history.

Strategic Decision-Making

The interrelationship between professions, bureaucracies, and individuals becomes even more convoluted upon considering the bureaucratic-political decision-making model, first expressed by Harvard professor Graham T. Allison in his classic review of the Cuban Missile Crisis.⁴⁵ In his masterpiece, *Essence of Decision*, Allison developed a decision-making model that determined that the Kennedy Administration's decision-making process was *ad hoc* at best, with several individual entities and separate actions coming together accidentally to produce an outcome directly attributable to 'the players in the game.'⁴⁶ Allison's model shows how decisions are made, based not upon fact, but upon the "...compromise, conflict and



The noted Harvard professor and author Graham T. Allison.

Photo by Harvard University John F. Kennedy School of Government

confusion of officials with diverse interests and unequal influence."⁴⁷ His model further outlines how strategic decision-making, based upon desires for consensus, personal interests, and strategic manipulation of the facts by individuals in positions of authority, results in outcomes devoid of flexibility, creativity, and forward-looking thinking.

"One Canadian military perspective is that a military education is attributed to the existence of the university itself."

Allison further asserted that, once made, decisions based upon unfounded, manipulative facts are subsequently bombarded by unexpected but avoidable implications arising out of the original unconsidered truths and rejected half-truths. He hypothesized that the result would be the gradual unravelling of the efficacy of the chosen decision, leading to rising hostility between the decision-makers, and increasing disrespect for the decision-makers by the individuals attempting to implement the decision.⁴⁸

In fact, the *Bureaucratic Politics Model* sees no unitary actor leading the organization, accepts no over-arching vision or all-encompassing strategic direction, but, rather, considers many 'game' players who focus, not upon a single common unifying strategic issue, but upon many diverse, personal interests and goals.⁴⁹ Arguably, when such a model becomes engrained in any organization – military, academic, or otherwise – the result is the disheartening fact that professionals will "...find themselves functioning as employees in a growing bureaucratic organization," where *ad hoc* strategic-making, individualism, self-interests, and acts of career protection dominate their professional realm.⁵⁰

In sum, CF transformational leadership must be cognizant of this individualistic power and put in place viable organizational culture strategies to offset individual interests that may be contrary to the profession's health.⁵¹ The main issue current transformational CF leaders must resolve is the proper degree of power and control required in the CF between the individual member, the professional institution, and the military's bureaucratic diarchic structure.⁵² Arguably, transformational success will depend upon leadership and the strategic decision-making tools leaders use to ensure a professional military in Canada. Ultimately, "...the history of the military profession ... becomes the history of a dialectic tension between hierarchical and professional poles of the professional in uniform."⁵³

The rising individualistic nature existing within the Canadian work force – and its inherent tendency for careerism and self-protectionism – will only exacerbate the problem of bureaucratic strategic decision-making that historically has dominated the 'profession of arms' in Canada.

Generalist-Specialist Dichotomy

The generalist-specialist dichotomy is concerned with that fundamental tenet of all professions – 'expertise.'⁵⁴ As expressed by sociologist Talcott Parsons, a traditional view of such expertise is: "The ideal professional man is not only a technical expert in the sense of transcending special skills; by virtue of his mastery of a great tradition he is a liberally educated man, that is, a man of general education."⁵⁵

In contemporary military terms, military leadership is concerned with two thoughts: 1) determining the content and level of knowledge a military professional needs to fulfill his/her duty to society throughout a military career; and 2) determining the best way to deliver such knowledge. The resulting differences are explained in terms of 'education' and 'training.' There is a general understanding that education is intended to develop military professionals who can create "...a reasoned response to an unpredictable situation," while their training is intended to allow them to give "...a predictable response to a predictable situation."⁵⁶

These terms are not to be trivialized, for military officers and theorists have, throughout history, viewed the education and training of a military professional as "...among the most important activities engaged in by armed forces around the world."⁵⁷ Such importance is heightened further by the volatile nature of the 21st Century, for "...never before have academics played so great a role in the formation of military officers, and never before have academic subjects played so great a part in the military curriculum."⁵⁸

Huntington's writings give contextual substance to this educational-training dilemma. In proclaiming the benefits of military education, he argued:

The military skill requires a broad background of general culture for its mastery... [The military professional] cannot really develop his analytical skill, insight, imagination, and judgement if he is trained simply in vocational duties. The abilities and habits of mind which he requires within his professional field can in large part be acquired only through the broader avenues of learning outside his profession... Just as a general education has become the prerequisite for entry into the profession of law and medicine, it is now almost universally recognized as a desirable qualification for the professional officer.⁵⁹

"Ultimately, '...the history of the military profession... becomes the history of a dialectic tension between hierarchical and professional poles of the professional in uniform.'"

In 1980, the renowned military specialist and author, Richard A. Preston, in a lecture to the United States Air Force Academy, explained the opposing positions of the educational-training gap.⁵⁰ He offered that advocates of military training hold that an emphasis on training produces a soldier with greater dedication, decisiveness, loyalty, leadership, and technical proficiency. He also pointed out that, in contrast, supporters emphasizing education over training held that education produces a creative soldier who can think independently. This point is disregarded by the training proponents, who point out that education of the individual soldier "...disperses effort into often unnecessary and irrelevant intellectual pursuits, fosters questioning and diffidence, and endangers the essential homogeneity of a disciplined force."⁵¹ Such a position is supported further by military historian Martin van Crevald who stated that warfighting ability "...cannot be acquired by sitting behind a university desk."⁵²

Conversely, proponents of the education position argue that military professionals are more than just 'warfighters'; they are 'managers of violence.' They purport that it is only through education that they will be able to understand that fact and all that it entails.⁵³ It is through education that a military professional will attain the degree of expert knowledge deemed "essential to the vitality and lifeblood" of a contemporary military.⁵⁴

Military analysts John Nagl and Paul Yingling, in Snider's treatise on US Army professionalism, have also articulated the education-training dilemma. They argued: "The officer as warrior is duty-bound to educate himself in the theory and practice of war. Such an education trains an officer not what to think but how to think."⁵⁵ For them, military education develops officers with 'creative intelligence,' allowing officers to know when to adhere to rules and conventions and "...when to disregard them and attempt the unconventional."⁵⁶ Conversely, "...the officer who studies theory at the expense of practice becomes guilty of... military scholasticism," while soldiers on a battlefield become sacrificial pawns acting out some distant game of chess.⁵⁷ In reverse, an experienced officer who is "...uninformed by theory and blind to innovation" becomes a 'mule,' unable to learn from combat experience alone.⁵⁸

One Canadian military perspective is that a military education is attributed to the existence of the university itself. For example, at "...the heart of intellectual honesty and criticism, through six centuries of religious dogma, political fashion, and professional strictures has been the university."⁵⁹ Furthermore, there is a general understanding that while military universities produce men and women, "...imbued with leadership and a desire to serve," they also produce 'good citizens,' who contribute to Canadian society.⁶⁰



Members of the Provincial Reconstruction Team (PRT) discuss community needs with Afghans during a recent patrol to the village of Khuajev molk.

DND photo AR1007-2039-3 by Corporal Brent Duchesne, JTK A18 - TF - Image Tech

Arguably, what must be avoided at all costs is the tendency to change military universities (such as the Royal Military College of Canada [RMC]) into training schools, because military education ensures the ongoing communication of knowledge and military expertise throughout the military's existence. In essence, it grounds the organization's desired culture.⁷¹ Furthermore, as military scholar, then-Major (now Lieutenant-Colonel [ret'd]) David Last proclaimed:

The classes change each year, because knowledge is never static. Students know that they are learning, because they have more questions at the end than at the beginning of a course, but they have a good idea about how to look for answers to these questions. This is education. When a subject expert... cannot explain how or why something is known, then we have lost the essence of the questioning university. Pedagogy (the art of teaching) without epistemology (the philosophy of knowledge) degenerates quickly into pedantry (insistence on forms and details).⁷²

Other Canadian military perspectives address the historical misnomer that education for military personnel is unnecessary by noting that "...this attitude [is] rooted in a complete ignorance of the importance of education to the military profession."⁷³ Further: "In the complex world of today and tomorrow... the officer's understanding must match that of society – otherwise he or she cannot serve it."⁷⁴

As the above synopsis offers, the basis of the education-training dilemma is that a military professional is distinguished from all other professionals, civilian bureaucratic professionals, academics, and *everyone else*, by the requirement for its members to have 'expert' knowledge in the application of force. For military personnel operating in the 21st Century – including CF members – such knowledge, at a minimum, encompasses the intellectually understanding of the intricacies of military organizations, technology, morality, ethics, human development, national politics, international relations, and culture(s).⁷⁵ Conjointly, in such a complex environment, those same individuals must have the skills, training, and experience to apply appropriate military force accurately as mandated by government.

Conclusion

Arguably, the transformation of the CF organizational culture is completely dependent upon CF leadership effectively working within the above-noted civil-military relationship. The trick is finding the right balance while enduring an extremely high operational tempo, a series of minority federal governments, and a hesitant Canadian public. With the goal of obtaining optimal military effectiveness, the challenge facing CF leadership today is to balance the above-mentioned contrasting themes equitably while communicating and interacting with all Canadians. This is a very worthy challenge, indeed.



NOTES

- * The Department of National Defence (DND), the Canadian Forces (CF), and the organizations and agencies that collectively make up the National Defence portfolio for Canada are collectively referred to as Defence. As per the *National Defence Act* [R.S. 1985, c. N-5], the DM is responsible for policy, resources, and international defence relations. Via ministerially delegated authority, he/she exercises overall management and direction of DND. The CDS has primary responsibility for command, control, and administration of the CF along with military strategy, plans, and requirements. The CDS, as senior military advisor, has direct access to the Prime Minister and Cabinet regarding all major military concerns and operations. This delineation of authority is the basis for the NDHQ diarchical structure.
1. Canada, Department of National Defence, *Canada's International Policy Statement: A Role of Pride and Influence in the World – Defence* (Her Majesty the Queen in Right of Canada, 2005), pp. 2, 11-12, 17, and 32. [Hereinafter DPS].
2. Canada, Department of National Defence, "Canadian Forces Begin Transformation: Commander of Canada Command and Stand-Up Date Announced," in *News Release* NR-05.052 (28 June 2005), at <http://www.forces.gc.ca/site/newsroom/view_news_e.asp?id=1691> (1 December 2005); Canada, Department of National Defence, The Chief of the Defence Staff, *CDS Planning Guidance-CDS Action Teams*, (10 March 2005), p. 1/4.
3. DPS, 1-4. For the CDS' position see CAT 1 'Executive Summary', Point 18, <www.cds.forces.gc.ca/cft-tfc/00native/CAT%201%20Exec%20Sum%20Eng.pdf> (1 February 2006), and for an explanation of "integrated," see CAT 2 'Executive Summary', Ex.3 and Ex.4, at <www.cds.forces.gc.ca/cft-tfc/pubs/cat_e.asp> (1 February 2006). The term 'command centric' entails "commanders being accountable for clearly defined authorities and responsibilities. They will also fully understand their commander's intent and will have an operational focus dedicated to achieving the goal." Captain Vance White, Public Affairs Officer for CF Transformation, "The Strategic Command Construct," *The Maple Leaf*, Vol. 8, No. 38, (2 November 2005) at <http://www.forces.gc.ca/site/community/mapleleaf/index_e.asp?newsID=2024> (13 May 2006).

4. For example, see Canada, *Securing in Open Society: Canada's National Security Policy* (Ottawa: National Library of Canada, 2004), p. vii.
5. Hubert Saint-Onge and Charles Armstrong, *The Conductive Organization: Building Beyond Sustainability* (London: Elsevier Inc., 2004), p. 1.
6. *Ibid.*
7. Colonel Richard D. Hooker, Jr. "Soldiers of the State: Reconsidering American Civil-Military Relations," *Parameters*, Vol. 33, Issue 4, (Winter 2003-2004), pp. 4-18.
8. Samuel P. Huntington, *The Soldier and the State* (Cambridge, MA: The Belknap Press of Harvard University Press, 1959), p. 7. For a further explanation, see Peter D. Feaver, "The Civil-Military Problematic: Huntington, Janowitz, and the Question of Civilian Control," in *Armed Forces & Society*, Vol. 23, No. 2, (Winter 1996), throughout; and, Samuel P. Huntington, "The Military Mind: Conservative Realism of the Professional Military Ethic," in *War, Morality, and the Military Profession*, Malham M. Wakin (ed.) (Boulder, CO: Westview Press Inc., 1979), pp. 29, 25-49.
9. Christina V. Balis, "Reluctant Warriors? European Army Professionalism in Transition," (Ph.D. dissertation, Johns Hopkins University, 2005), p. 6.
10. Morris Janowitz, "The Future of the Military Profession," in *War, Morality, and the Military Profession*, pp. 53, 51-77.
11. *Ibid.*
12. Todd S. Sechser, "Are Soldiers Less War Prone Than Statesmen?," in *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 48, No. 5, (October 2004), pp. 746-747. For a similar analysis on the traditional model of Western military professionalism, see Allan English, "The Senior NCO Corps and Professionalism: Where Do We Stand?" in *A Paper Prepared for the Canadian Forces Leadership Institute* (4 Feb 2005), at <<http://www.cda-acd.forces.gc.ca/CFLI/engraph/research/pdf/87.pdf>> (10 June 2005).
13. Sechser, p. 771.
14. *Ibid.*, pp. 747, 750, 763, and 765. For a detailed explanation of Huntington's position on 'military conservatism,' see Feaver, "The Civil-Military Problematic," pp. 149-178.
15. Sechser, p. 771.
16. Feaver, "The Civil-Military Problematic," p. 149.
17. Karol W. J. Wenek, Project Director CF Leadership Doctrine, "Looking Back: Canadian Forces Leadership Problems and Challenges Identified in Recent Reports and Studies," in *A Paper Prepared for the Canadian Forces Leadership Institute*, (Kingston: Canadian Forces Leadership Institute, June 2002), at <<http://www.cda-acd.forces.gc.ca/CFLI/engraph/research/pdf/73.pdf>> (10 January 2006).
18. For such a contrasting argument based upon 'agency' theory, see Peter D. Feaver, "An Agency Theory Explanation of American Civil-Military Relations During the Cold War," in *Working Paper for the Program for the Study in Democracy, Institutions, and Political Economy*, (5 November 1997), at <<http://www.poli.duke.edu/dipe/Feaver1.pdf>> (10 June 2006).
19. Balis, pp. 13-19. For examples, see the following throughout: Andrew Abbot, *The System of Professions: An Essay on the Division of Expert Labor* (Chicago: University of Chicago Press, 1988); Eliot Freidson, *Professionalism Reborn: Theory, Prophecy and Policy* (Chicago: University of Chicago Press, 1994); Samuel P. Huntington, *The Soldier and the State*; Morris Janowitz, *The Professional Soldier* (Glencoe: The Free Press, 1960); *War, Morality, and the Military Profession*, Malham M. Wakin (ed.) (Boulder, CO: Westview Press, 1979); and General Sir John Hackett, *The Profession of Arms* (London: Sidgwick & Jackson, 1983).
20. See Bernard Barber, "Some Problems in the Sociology of Professions," *Daedalus* Vol. 92, No. 4, (1963), p. 672, as quoted in Balis, "Reluctant Warriors?," Footnote 12, p. 16.
21. Huntington, *The Soldier and the State*, pp. 8-18.
22. Doctor J.L. Granatstein, "Military Education," Presentation at the Conference of Defence Associations 1st Annual Graduate Student Symposium (13-14 November 1998), at <<http://cda-cda.ca/symposia/1998/98granats.htm>> (11 August 2006).
23. See Feaver, "The Civil-Military Problematic,"
24. James Burk, "Expertise, Jurisdiction, and Legitimation," in *The Future of the Army Profession, Revised and Expanded*, 2nd Edition, by Lloyd Matthews (Boston: McGraw-Hill Custom Publishing, 2005), pp. 43-44.
25. Balis, pp. 24-51.
26. For a detailed analysis of Max Weber's bureaucratic ideas and their relationship to military professionalism, see Lieutenant-Colonel Bill Bentley, *Professional Ideology and The Profession of Arms in Canada* (Toronto: The Canadian Institute of Strategic Studies, 2005), pp. 20, 53-58; and, Max Weber, *Economy and Society* (Berkeley: University of California Press, 1997), throughout.
27. Balis, p. 41.
28. *Ibid.*, p. 24.
29. Huntington, *The Soldier and the State*, p. 16.
30. Harries-Jenkins, "The Concept of Military Professionalism," pp. 124, 127, as quoted by Balis, Footnote 118, p. 45.
31. Balis, p. 62.
32. Canada, National Defence, *Duty With Honour: The Profession of Arms in Canada*, (Ottawa-Kingston: Published under the auspices of the Chief of the Defence Staff by the Canadian Defence Academy-Canadian Forces Leadership Institute, 2003), p. 1.
33. *Ibid.*, p. 26.
34. Andrew Abbot, *The System of Professions: An Essay on the Division of Expert Labour*, as quoted by Balis, Footnote 20, p. 18. The Charles Moskos-Morris Janowitz' institutional/occupational debates of the 1970s and 1980s present similar ideas. For further study, begin with Charles C. Moskos, "The All Volunteer Military: Calling, Profession, or Occupation," *Parameters* Vol. 7, No. 1, (1977), pp. 5-7; *The Military: More Than Just a Job?*, Charles C. Moskos and Frank R. Wood (eds.) (Washington: Pergamon Brassy's, 1988); and Morris Janowitz, "From Institutional to Occupational: The Need for Conceptual Clarity," *Armed Forces & Society* Vol. 4, No. 1, (Summer 1994), pp. 599-617.
35. Lloyd Matthews (ed.), *The Future of the Army Profession*, 1st Edition (Boston: McGraw-Hill Publishing, 2002), Chapter 25, as quoted by Bentley, Footnote 47, p. 36.
36. *Ibid.*, and Leonard Wong and Don M. Snider, "Strategic Leadership of the Army Profession," in *The Future of the Army Profession, Revised and Expanded*, 2nd Edition, Lloyd J. Matthews (ed.) (Boston: McGraw-Hill Custom Publishing, 2005), p. 601.
37. For a detailed table comparing the concepts of Profession vs. Bureaucracy, see Don M. Snider, "The U.S. Army as Profession," in *The Future of the Army Profession, Revised and Expanded*, 2nd Edition, p. 14.
38. Balis, p. 96.
39. Don M. Snider, "The U.S. Army as Profession," p. 15.
40. *Ibid.*
41. Balis, p. 73.
42. N. Fotion and G. Elfstrom, *Military Ethics: Guidelines for Peace and War* (Boston: Routledge & Kegan Paul, 1986), p. 90.
43. Beverly Kaye, Devon Scheef, And Diane Thielholdt, "Engaging the Generations," in *Human Resources in the 21st Century*, Marc Effron, Robert Gandossy, and Marshall Goldsmith (eds.) (Hoboken, NJ: John Wiley & Sons, Inc. 2003), p. 25.
44. *Ibid.*, pp. 27-30.
45. Granam T. Allison and Philip Zelikow, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, 2nd Edition (Reihe: Longman, 1999), throughout.
46. Edward Rhodes, "Do Bureaucratic Politics Matter? Some Disconfirming Findings From the Case of the US Navy," *World Politics*, Vol. 47, No. 1, (October 1994), at <www.jstor.org> (10 August 2005).
47. As surmised by J. Garry Clifford, "Bureaucratic Politics," *The Journal of American History*, Vol. 177, No. 1, (Jun 1990), at <www.jstor.org> (10 August 2005).
48. *Ibid.*
49. Allison, *Essence of Decision*, p. 144.
50. William L. Zwerman, Susan Raydt, and Janice Thomas, "Professionalization in the Canadian Armed Forces: Bureaucracy, Inclusiveness, and Independence", in *A Paper Prepared for the Canadian Forces Leadership Institute*, (31 March 2003), at <<http://www.cdaacd.forces.gc.ca/CFLI/engraph/research/pdf/56.pdf>>
51. For a detailed explanation of transformational leadership, see the CF publication, *Leadership in the Canadian Forces: Conceptual Foundations*, Footnote 4.
52. Zwerman, Raydt, and Thomas, "Professionalization in the Canadian Armed Forces: Bureaucracy, Inclusiveness, and Independence."
53. G. Dearborn Spindler, "The Military-A Systematic Analysis," *Social Forces*, Vol. 27, No. 1, (October 1948-May 1949), pp. 83-88, as quoted by Balis, Footnote 122, p. 46.

54. For a thorough explanation regarding the generalist/specialist dichotomy, see Balis, pp. 48-51.
55. Talcott Parsons, "Remarks on Education and Professions," in *International Journal of Ethics*, Vol. 47, No. 3, (April 1937), p. 366, as quoted by Balis, Footnote 132, p. 48.
56. Last, "Educating Officers: Post-Modern Professionals To Control and Prevent Violence," pp. 26-27, and Doctor Ronald G. Haycock, "The Labours of Athena and the Muses: Historical and Contemporary Aspects of Canadian Military Education," in *Canadian Military Journal*, Vol. 2, No. 2, (Summer 2001), p. 8.
57. Elliott V. Converse III, "Introduction," in *Forging the Sword: Selecting, Educating, and Training Cadets and Junior Officers in the Modern World*, Elliott V. Converse III (ed.) (Chicago: Imprint Publications, 1998), p. 1. See Footnote 1.
58. Doctor Jim Barrett, Director, Directorate Learning Management, Canadian Defence Academy, "Integration of Civilian and Military Education," 2005 Conference Proceedings, *Expanding and Enhancing the Partnerships – Further Steps After Istanbul*, at <www.plfconsortium.org>
59. Huntington, *The Soldier and the State*, p. 14.
60. Richard A. Preston, "Perspectives in the History of Military Education and Professionalism," in *The Harmon Memorial Lectures in Military History, Number Twenty-Two*, (Colorado Springs, Colorado: United States Air Force Academy, 1980), p. 8.
61. *Ibid.*
62. Martin van Creveld, *The Training of Officers: From Military Professionalism to Irrelevance* (New York: The Free Press, 1990), p. 77.
63. Last, "Educating Officers: Post Modern Professionals to Control and Prevent Violence," p. 26; and Huntington, *The Soldier and the State*, p. 11.
64. Henry H. Shelton, "Professional Education: The Key to Transformation," in *Parameters*, Vol. 31, Issue 3, (Fall 2001).
65. John Nagl and Paul Yingling, "The Army Officer as Warrior," in *The Future of the Army Profession, Revised and Expanded*, 2nd Edition, p. 148.
66. *Ibid.*
67. *Ibid.*
68. *Ibid.*
69. Abraham Flexner, *Universities: American, English and German* (London: Oxford University Press, 1930/1968), as quoted by Lieutenant-Colonel David Last, "Military Degrees: How High is the Bar and Where's the Beef?" in *Canadian Military Journal*, Vol. 5, No. 2, (Summer 2004), Footnote 2, p. 30.
70. Last, "Military Degrees: How High is the Bar and Where's the Beef?", p. 30.
71. *Ibid.*
72. *Ibid.*, pp. 30-31.
73. Lieutenant-Colonel Bernd Horn, "Soldier/Scholar: An Irreconcilable Divide?", in *The Army Doctrine and Training Bulletin*, Vol. 4, No. 4, (Winter 2001-2002), p. 4.
74. Major David Last, "Educating Officers: Post Modern Professionals to Control and Prevent Violence," in *Contemporary Issues in Officership: A Canadian Perspective*, Lieutenant-Colonel Bernd Horn (ed.) (Toronto: Canadian Institute of Strategic Studies, 2000), p. 26.
75. For a further explanation of these terms, see Don. M. Snider, "The U.S. Army as Profession," pp. 12-14.

University of Calgary

Centre for Military and Strategic Studies sponsors:



Forced to Change: Education and Reform 10 Years After

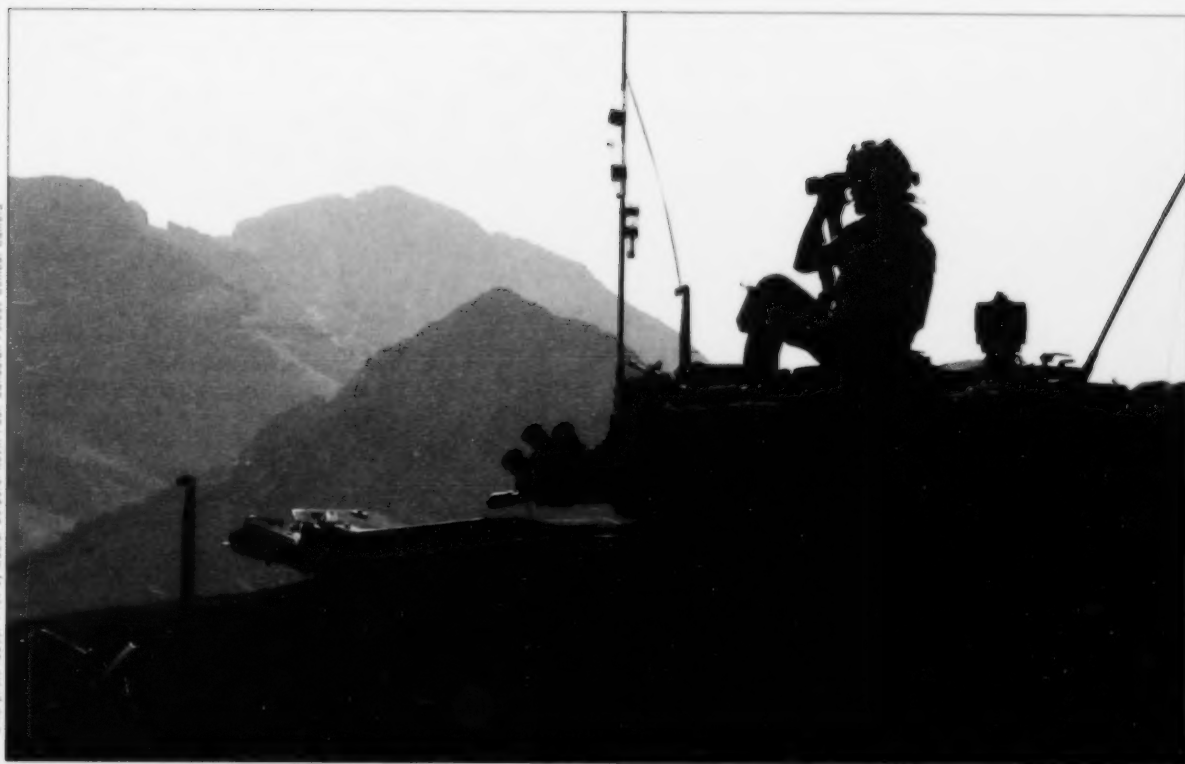
Fairmont Palliser Hotel
Calgary, Alberta
30 January – 1 February 2008

Registration fee: \$250.00, \$100.00 students

Conference information visit: <http://www.cmss.ucalgary.ca/conference-workshop/forcedchange>

Further information, contact Nancy Pearson Mackie:
CMSS Events Coordinator Phone: (403) 220-4030 or njmackie@ucalgary.ca

DND photo (62007-1194) by Martin Crozier/Kevin Paul Canadian Forces Centre Camera



Surveillance supports the integrated intelligence collection plan (ICP).

THE "ALL-SOURCE" WAY OF DOING BUSINESS – THE EVOLUTION OF INTELLIGENCE IN MODERN MILITARY OPERATIONS

by Major L. H. Rémillard

Introduction

The environment in which most military operations are conducted today requires a robust and flexible intelligence apparatus, capable of supporting full spectrum operations and contributing to the measurement of successes, while concurrently mitigating the unpredictability and lethality of a myriad of asymmetric threats. Adequate intelligence support provides tactical commanders with the focus required for the conduct of offensive operations and the information deemed essential to maintain a high level of force protection. One could argue that, for developed countries waging wars of choice/wars seen to be optional/wars other than homeland self-defence, force protection is the single most important consideration for deployed national commanders. This is particularly true in open and free societies, where media coverage is known to have had an important impact on many democratically elected governments.

The reality is that, even in the post 9/11 framework, developed nations continue to demonstrate a somewhat low level of tolerance toward the news of soldiers killed

in a faraway land. This phenomenon is often referred to as the 'body bag' syndrome. For instance, US popular support for the conduct of military operations in Iraq continues to decrease in light of more than 3583 fatalities and over 25,000 wounded casualties having been incurred since the beginning of *Operation Iraqi Freedom* (OIF) in early 2003.¹ In NATO countries such as Canada, the news of soldiers killed or wounded in Afghanistan continues to make the headlines of most national media. Images of the scenes of attacks often are on national television, as are ramp ceremonies conducted at both ends of the soldiers' last journey home.

The military intelligence function is, however, far from limited to a strictly defensive role associated with the Force Protection impetus of military operations.

Major Louis-Henri Rémillard, an intelligence officer, has served on seven missions abroad in the Balkans, Africa, the Caribbean, and Afghanistan, with army, air force, and special operations forces. He recently served as the Commanding Officer of the All-Source Intelligence Centre in Kabul, Afghanistan.



HUMINT collection is a key enabler of counter insurgency operations.

The military intelligence organizations are intimately involved in the full spectrum of military operations. Military intelligence personnel play a key role in the development of extensive campaign plans, in conducting intelligence operations, in supporting the target development and validation processes, and in providing actionable intelligence in support of offensive military operations. Military intelligence organizations have a *protective/reactive* role, as well as a *proactive* role. They support mission accomplishment and Force Protection concurrently.² In many instances, the military intelligence function is often the first and the last layer of defence for deployed soldiers.

The aim of this article is to present an overview of the situation faced by military intelligence organizations in today's modern theatres. In order to do so, I have chosen to study some intelligence models used in Afghanistan between 2002 and 2006 by countries such as the United Kingdom, the United States, and Canada. The All-Source Intelligence Centre (ASIC) has been the model used for the basis of a large part of this dissertation. This article will also demonstrate that even though substantial progress has been made over the past few years, many important challenges remain. These challenges will be addressed in some detail in the last section of the article.

The Global War on Terrorism (GWOT) and its Military Intelligence Requirements

The end of the Cold War and the ongoing GWOT have presented enormous challenges to deployed military forces. Military commanders in Afghanistan and Iraq are challenged continuously by the intelligence problems they have to overcome in order to achieve mission success. Their intelligence staffs do not have access to templates

describing what opposing forces are expected to do, or the doctrine and tactics that they are expected to follow. "Templating and predicting the actions of cellular terrorist networks that constantly change and reform from fragments of the old structure becomes a shot in the dark."³ More than ever, military commanders rely upon their intelligence staff analysis and advice to conduct successful military operations. Furthermore, military commanders often have to conduct 'intelligence operations' first in order to develop the actionable intelligence required for the conduct of effect-based operations. Lieutenant General William G. Boykin, US Deputy Undersecretary of Defense for Intelligence, expressed this

reality in very simple terms: "If you want 'Actionable Intelligence,' you must take 'Action' first."⁴ One could argue that military intelligence organizations' most important mission is now to *find the enemy*, so that it can be disrupted before the execution of an attack. This represents a colossal endeavour, particularly when considering the type of counterinsurgencies US-led Coalition forces are currently facing in countries such as Afghanistan and Iraq.

Today's military theatres of operation are often characterized by elements defined in the 'Three Block' warfare concept, commonly known as full spectrum operations. This calls for military forces to be involved simultaneously in a myriad of tasks, such as Humanitarian Assistance (HA), Peace Support/Framework Operations (PSO), and Direct Actions (DA). Modern military intelligence organizations must demonstrate a high level of flexibility and adaptability in order to satisfy a commander's exhaustive intelligence requirements in the 'Three Block' warfare context. For example, during 2005/2006, military intelligence organizations in Afghanistan were required to support a multitude of diverse tasks, such as the impact of floods upon military operations, a large number of civil-military projects, law enforcement drug interdiction operations, hostage-taking situations, the targeting of insurgents, and the hunting down of High Value Targets (HVTs).⁵ These varied tasks have challenged military intelligence organizations and forced them to develop key attributes, such as agility, flexibility, responsiveness, and the ability to share and receive intelligence from non-traditional sources, agencies, and allies. In addition, the post 9/11 era has forced intelligence organizations, civilian and military, national and foreign (allied), to break down traditional organizational barriers and to share as much as possible within the community. This drastic shift in philosophy is often referred to as the old intelligence system of "need to know" being replaced by a new system of "need to share."⁶

The Evolution of Intelligence Support to Modern Military Operations

Military intelligence organizations have been clearly identified as a critical contributor to the GWOT, and commanders in the field have increasingly praised them for the importance of their work. The complexity and magnitude of the threats faced in current operations abroad, compared to previous expeditionary/peacekeeping operations, have forced the military to re-examine the way it does business regarding integral intelligence support. Over the past 10 years, military operations in the Balkans and Africa have seen intelligence organizations focus almost exclusively on the use of tactical sensors, with the support of only a very small cadre of military intelligence professionals. The GWOT has dramatically increased the burden on the intelligence units responsible for supporting military forces waging a non-conventional war, while facing a complex and dangerous enemy or threat. The intelligence organizations required to support military forces in these non-conventional theatres have matured significantly over the past five years.

The two main factors that have forced military forces to modernize and adapt their intelligence apparatus to the realities of today's military theatres of operation are:

- The level of unpredictability and lethality of the threats faced by military forces abroad; and
- The Revolution in Military Affairs (RMA) with its advances in technologies associated with information/data transfer, display, manipulation, and storage.

The first factor has forced military decision-makers to invest significantly in their intelligence systems. Templates and doctrinal models that could be used to predict how adversary forces would react do not exist for today's challenges, unlike the situation during most of the Cold War period. The unpredictability of the threat has also seen tactical commanders relying a lot more on their intelligence staff's advice in order to conduct effective and safer operations. The idiosyncratic connotation of the threats faced abroad has contributed to highlighting the importance of intelligence in the eyes of military commanders. "In military sense, idiosyncrasy connotes an unorthodox approach or means of applying a capability, one that does not follow the rules and is peculiar in a sinister sense."

The latter factor has allowed strategic intelligence capabilities, such as Imagery Intelligence (IMINT) and Signals Intelligence (SIGINT), to be deployed forward in direct support of tactical commanders. Advances in technology, such as data transfer, have resulted in increased 'reach-back' capability to national

intelligence organizations, and the creation of 'virtual teams' responsible for providing direct support to deployed intelligence personnel. These teams have been successful in complementing deployed personnel, and in providing necessary support when required.

The past five years have witnessed a period of increased spending in the Research and Development (R&D) arena within the military intelligence communities, as well as the development of new concepts. For example, the Canadian Forces has developed new models, based upon the integration of historically isolated intelligence specialties and the fusion of raw data into one product. The Geomatic-Imagery-Signals Intelligence Team (GIST), also referred to as the 'fusion team,' is based upon three specialized intelligence functions that found great advantages in integrating their capabilities into one shared system. Deployed abroad for the first time in 2002, this new capability has been tested and validated in some of the most difficult conditions. One of the main advantages of creating such multidisciplinary intelligence teams is the synergy that it allows, as well as the required focus that it provides in directly supporting military operations.

Military intelligence organizations have also made significant advances in fusing data, database management, and analysis capabilities by developing new techniques and adapting existing software traditionally used by police forces. For example, the use of link analysis software has become the standard for many military intelligence organizations in the field. Analysts commonly use this type of software as a tool that enables them to make graphical representations of complex networks. This type of analysis identifies intelligence gaps. It is critical in confirming or refocusing the intelligence collection effort. Countries such as Canada, the United States, the United Kingdom, Norway, France, and Italy have been using this tool on a regular basis in support of their military operations in Afghanistan.

Another important aspect of intelligence support to military operations is the fact that innovative intelligence units have

now been created, and that intelligence professionals are given not only the more traditional staff duties (J2/S2/G2/, and so on), but also new command responsibilities. This important shift in focus has reintroduced the requirement for intelligence professionals to be commanding intelligence collection and analysis units. According to General Boykin, the intelligence function has been "operationalized." The Cold War model categorized intelligence primarily as a staff function, where intelligence activities supported military operations. The new model envisions the main challenge of military operations as finding the adversary. Again, according to General Boykin, intelligence is already a warfighting function. Intelligence

**"More than ever,
military commanders
rely upon their
intelligence staff
analysis and advice
to conduct
successful military
operations."**

"The new model envisions the main challenge of military operations as finding the adversary."

synchronizing intelligence operations in order to achieve military objectives".

Having described the impact of the GWOT on military intelligence organizations and the evolution of the intelligence function over the past few years, the next section of this article will focus upon describing the main characteristics of an "All-Source" intelligence organization in our times.

Description of an All-Source Intelligence Organization

The description of an all-source intelligence organization differs from one country to another. The United States developed an all-source organization called the Joint Intelligence Centre (JIC). "The combatant command JIC is the focal point for intelligence analysis and production effort and is organized in a manner best suited to satisfy the combatant commander's intelligence requirements."¹⁰ A JIC would normally be employed by combatant commanders, such as Commander CENTCOM, while joint commanders on the ground would have to rely upon a joint force intelligence organization (JFIO), that would be led by a J2, and would include a J2X (Counter Intelligence and HUMINT), a Joint Intelligence Support Element (JISE) with analytical, targeting, and collection management capabilities, a Cryptologic Services Group, a National Intelligence Support Team, and security, systems, plans, and operations personnel.¹¹ Military intelligence battalion personnel would often be used to augment or form the backbone of the collection and analysis capabilities of such organizations. JFIO and JISE doctrinally support higher headquarters at the Combat Forces Command (CFC) and Combined Joint Task Forces (CJTF) levels, leaving tactical formations and units with more traditional intelligence sections and/or cells. Direct intelligence support is provided to these units by intelligence elements, each with analytical and administrative capabilities. It is clear that in US Joint Force Doctrine, intelligence organizations have to be formed expressly for each theatre of operation in order to answer very specific requirements, and that this flexibility is one of the keys to successfully supporting a commander in the field.

activities are operations, and intelligence components are required to parallel the ground, air, maritime, and SOF components. Military campaign plans, which used to assign task and responsibilities to traditional maneuver forces only, are now integrating and

Canada has recently developed a concept called the 'All-Source Intelligence Centre' (ASIC). The ASIC differs from the JFIO in that it has been deployed at a relatively lower level than its US counterpart. Since 2003, Canadian ASICs have been very successful in supporting national task forces, battle groups, company groups, and special operations task forces. Like the JFIO, the ASIC is truly a joint organization that has the ability to support all services and components on deployed operations. The British armed forces have also been reevaluating the way they provide intelligence support to their deployed forces. They have developed a model called the Operational Intelligence Support Group (OISG). This model is believed to be currently employed in Afghanistan and in Iraq. The British have relied for a long time on smaller intelligence organizations with 'reach-back' analysis support from national organizations in the United Kingdom. The UK OISG is very similar to the current Canadian ASIC model, as noted by Lieutenant General (ret'd) Ridgeway, the former British Chief of Defence Intelligence (CDI), during a visit to Afghanistan in 2005.¹²

Even though the UK, the US, and the Canadian models have some minor differences in their application, they all rely on the same general concepts:

- The reliance on adequate numbers of qualified intelligence specialists to conduct the analysis required to assess complex and idiosyncratic threats;
- The creation of strong relationships and sharing agreements with other allied all-source intelligence organizations in order to develop a Common Intelligence Picture (CIP);
- Provision of Intelligence Branch-Corps-Trade personnel with command responsibilities, in addition to the more traditional J2/S2/A2/G2/N2 staff responsibilities;
- The ability to undertake command intelligence, surveillance, reconnaissance, and target acquisition capabilities;
- The use of new technologies for data transfer, data mining, analysis, and graphical representation of the enemy/threat;
- The presence of multidisciplinary intelligence specialists forward-deployed in direct support of the troops;
- The existence of virtual crisis teams back in the nations' capitals, with the ability to provide 24 hour support to deployed troops;

"Modern all-source intelligence organizations are based upon the premise that one central organism has the responsibility... to coordinate and control the four main phases of the intelligence cycle..."



Members of the All-Source Intelligence Centre (ASIC) conducting a sensitive site exploitation in Southern Afghanistan.

All-source intelligence units traditionally would include a command element, a variety of collection capabilities (HUMINT, CI, SIGINT, IMINT, Geomatic, and so on), and a fusion and analysis capacity. One of the most important qualities of such an organization remains its ability to develop and maintain a Common Intelligence Picture (CIP). All-Source Intelligence Organizations can accomplish this only by having enough analysis capability, and by having the required influence for tasking tactical, operational, and strategic intelligence collectors/assets.

- The integration of non-military personnel from other government departments (OGDs) and agencies, allowing for a synergistic approach to the intelligence problems; and
- The ability to deploy intelligence organizations capable of working at the highest security levels possible.

Modern all-source intelligence organizations are based upon the premise that one central organism has the responsibility, on behalf of the commander, to coordinate and control the four main phases of the intelligence cycle:

- **Direction.** (Develop and maintain the Intelligence Collection Plan, based upon the commander's Priority Intelligence Requirements (PIRs), and provide focus to tactical and operational collectors);
- **Collection.** (Coordinate the task force collection effort, develop the Intelligence Surveillance and Reconnaissance (ISR) matrix, and provide guidance and priority of efforts to tactical and operational collectors);
- **Processing.** (Fuse all the information coming from numerous tactical collectors, unclassified sources, and national and allied reporting, produce analyzed intelligence reports and intelligence briefings, and provide analyzed findings to the command element to re-align the collection effort by providing new direction); and
- **Dissemination.** (Distribute the intelligence reports through the various networks, and brief commanders and their staff on the evolving threats).

In Canada, one of the driving factors behind the deployment of the modern ASIC was to provide tactical commanders with a robust intelligence organization that would allow them to accomplish their assigned missions and tasks. A panel of intelligence subject matter experts met recently in Canada in an effort to formalize a concept of operations (COO) for the current and future Canadian ASIC model. They came up with the following definitions:

- The role of an ASIC is: To provide mission specific intelligence through a national, multi-discipline, tri-level (meaning using tactical, operational and strategic intelligence assets) fusion centre.
- The mission of an ASIC is: To provide dedicated intelligence support to a Task Force.¹²

The Canadian ASIC model assumes command authority over a substantial number of tactical and operational collectors deployed. The Commanding Officer of the ASIC has command authority over attached national collection capabilities. Tactical collectors, such as Unmanned Aerial Vehicles (UAVs) and reconnaissance units, have traditionally been managed by higher headquarters organizations, such as the Intelligence, Surveillance, Target Acquisition, Reconnaissance, and Coordination Centre (ISTAR CC), G3 ISTAR, or the Combined Air Operations Centre (CAOC). The lack of a widely accepted joint intelligence doctrine in Canada – one that clearly defines the relation and roles of Coordination Centres, G3 ISTAR, CAOC, and ASICs – has the potential to create confusion and problems for deployed personnel. A clear Intelligence Annex to a national operations order can mitigate most of the problems and confusion. However, the fact

remains that commanders will probably be exposed to ASIC-type units for the first time when deploying in a complex theatre of operation, therefore making it harder for them to employ ASIC like organizations to their full potential. Moreover, a clear national chain of command for all-source intelligence organizations is critical. ASIC-like units have capabilities and resources that are in high demand by tactical commanders, who often see their own operations as the 'number one' priority. The lack of a clear chain of command, as well as associated responsibilities, undoubtedly would result in competing priorities and reduced effectiveness for all-source intelligence organizations.

Some Challenges Faced by All-Source Intelligence Organizations

Force Generation Issues

In Canada, as in most countries, it has been a significant challenge to establish, to train, and to generate these ad-hoc intelligence organizations for the past few years. The reason is quite simple. All-source intelligence units currently do not exist in most countries following such models. ASICs are not a formed or existing unit deploying with its own table of organization and equipment (TO&E). ASICs are not part of the army, the air force, the navy, special operations forces, or any other joint organizations in Canada. They have to be generated from the ground up every time a new military operation is formed, or when rotations occur every six months. Moreover, the personnel selected to deploy are often taken from units outside of the main deploying unit/formation/task force. Planners have to take people away from their normal duties in order to train them and deploy them overseas, thereby degrading their permanent unit's ability to support operations in Canada and abroad. This has resulted in numerous and repetitive tours for Canadian military intelligence professionals, and recurrent administrative and operational problems. Furthermore, intelligence personnel employed in ASIC-like units require more than the intellectual agility to process data, to conduct analysis, and to evaluate the impact upon current and future military operations. They require strong leadership attributes to lead the intelligence effort, and

strong interpersonal skills to allow for seamless interaction with allies. In the GWOT context of high demands upon intelligence personnel, and of frequent tours, selecting the right person for the right job continues to be a challenge.

Difficult lessons have been learned over the years, but there are still major organizational improvements to be made. Important risks are being managed and accepted by commanders in the field, and by national intelligence organizations, when they deploy those newly formed ASICs. These units have, for the most part, very little initial cohesion, and they are expected to perform at the highest levels of competency in dangerous and complex theatres of operation. There remains some progress to be made in this area in order to ensure that intelligence personnel train as they are expected to operate and fight. It is difficult to make sound recommendations in order to improve this force generation issue without implying a soaring human and financial cost. It is, however, my opinion that anything short of creating some form of joint ASIC-like units in Canada would be a case of underestimating the problem. All services must be involved in finding viable mid-to-long-term solutions.

Operating as Part of a Coalition

Coalition operations are the norm these days, and they will likely remain thus for the foreseeable future. The United States intelligence community, undoubtedly the largest producer of intelligence in the world, recognizes this reality and the importance of sharing intelligence with its coalition partners. These types



Another shot of the sensitive site exploitation pictured earlier.

DND PHOTO 644167

of operation bring many challenges for the allied intelligence community. ASICs, OISGs and JFIOs have all been developed as truly national joint intelligence organizations. The reality in the 21st Century is that military forces have to be prepared to operate as members of coalitions, comprised of both traditional and non-traditional allies. Intelligence collected by national assets has to be released to other coalition members, to ensure that a CIP is developed and maintained. This has to be balanced with the risks of exposing some national collection capabilities that have taken, at times, years and millions of dollars to develop. The 'need to share' philosophy means that intelligence professionals have to write intelligence reports with a 'write for release mindset.' It sometimes means that intelligence analysts have to produce different versions of the same report, using techniques such as a 'tear line process.' This consists of taking away only the more sensitive data out of a report, in order to avoid exposing sensitive collection capabilities/techniques or ongoing operations. This often results in more time spent on packaging and disseminating intelligence products, and less time for other important activities of the intelligence cycle.

With coalition operations comes the challenge of effective intelligence sharing among the partners. Important technical advances have been made in recent years, and classified IT systems and networks are now in place. The most common networks are NATO's Multi-National Battlefield Information Collection Exploitation System (BICES) and Linked Ops-Intel Centers Europe (LOCE), currently supporting the International Security Assistance Force (ISAF), the Stabilization Force in Bosnia and Herzegovina (SFOR), *Operation Enduring Freedom* (OEF), and the Kosevo Force (KFOR). The US Combined Enterprise Regional Information Exchange System (CENTRIXS) provides the US and its coalition partners, many of which are non-NATO countries, with a classified network to share intelligence and coordinate operations. These systems are a step in the right direction, but they are only as effective as the quality of the information they possess. In other words, one of the most important challenges remains one that is human in nature. It is about changing the mindset of years of organizational indoctrination of a 'need to know' mentality within national, intelligence specialties, and military services 'stovepipes.' US Undersecretary of Defense for Intelligence Stephen Cambone made this point clear in a recent memorandum sent to senior Pentagon officials: "...classifying documents as 'Not releasable to foreign nationals' or 'NOFORN' in Pentagon jargon has been excessive... For intelligence under the purview of DoD, originators shall use the 'Releasable to' marking to the maximum extent."¹ These radical changes are taking place slowly in intelligence organizations in the United States and elsewhere, but it will likely take some time before they translate effectively all the way to the tactical level.

**"In other words,
one of the most
important challenges
remains one
that is human
in nature."**

Education in Military and Civilian Circles

It is clear that ASICs and intelligence organizations alike have received a lot of positive publicity and support over the past few years. This has been slow to translate into the doctrinal and training systems, meaning often that only those non-intelligence personnel

(operators) who have been exposed at a close distance to the concept have a fair understanding of its capacity and of its limitations. It is critical to train as we fight. In order to do that, we have to ensure that military intelligence and staff courses of all services reflect the realities of ASIC-type operations. We also have to ensure that future commanders are exposed to this concept as early as possible during their career development. ASICs must be formed and exposed to joint operations and trained to the same level as other maneuver/expeditionary units. It is difficult to demonstrate the importance of such organizations to fellow officers and commanders if they are not exposed systematically to those capabilities during major annual exercises. It is also imperative to get continued support from civilian intelligence and security organizations for the all-source concept, in order to guarantee their participation for the long term, and to avoid misinterpretation of the importance of their contribution. It is the responsibility of military intelligence leadership to persist in educating the decision-makers – military and civilian – and to build upon the many successes such organizations are continuing to demonstrate overseas.

Conclusion

Modern all-source intelligence organizations have proven their importance in today's complex military theatres of operation such as Afghanistan. One of the key characteristics behind the success of these types of organizations remains their ability to demonstrate unity of effort by integrating all of the intelligence specialties under one organization with a clear command structure. The participation of civilian intelligence and security agencies/departments remains critical in order to leverage each other's capabilities, and to better coordinate any national intelligence effort in a defined theatre of operation. These civilian partners play a significant role in making these organizations truly 'All-Source.' Furthermore, the establishment of effective intelligence-sharing agreements among coalition partners likely will continue to face some challenges in the future. Constant efforts in the respective national capitals, and a strong will to change old overprotective mindsets, will be required to generate significant progress in this area.

All-source intelligence organizations rely strongly upon their analysis and fusion capabilities, and upon their interoperability with other task force units,



UAVs are used extensively for target development purposes.

coalition partners, and other government departments and agencies. Even with the recent important advances in technology, it is imperative to remember that the intelligence occupation remains more of an art than a science, which reminds us of emphasizing the importance of the human factor in today's military intelligence organizations. Strong leaders, armed with the right balance of experience and initiative, are required to lead these modern organizations. All-source intelligence organizations will be as efficient and successful as the personnel manning

them, and by the manner in which they are utilized by their superior commanders. The GWOT context has pushed the limits of ASIC-like organizations and of intelligence professionals to new levels. Constant support from commanders and operators alike will be required to ensure that the All-Source Intelligence Concept continues to play an important role in the success of future military operations.



NOTES

1. At <http://icasualties.org/oif/>.
2. Comments provided by Lieutenant-Colonel Smallwood, J2 Canadian Expeditionary Force Command (CEFCOM), and Major Belzile, Canadian Forces Intelligence Liaison Officer US Central Command (CENTCOM) Headquarters.
3. General Montgomery C. Meigs (USA ret'd), *Unorthodox Thoughts about Asymmetric Warfare*, in *Parameters*, Summer 2003, p.11.
4. Lieutenant General William G. Boykin, US Deputy Undersecretary of Defense for Intelligence, Intelligence Support to Allied and Coalition Operations, a presentation to the 16th Annual SO/LIC Symposium – Strategic Environment for Coalition Warfare, Washington, DC, 3 February 2005.
5. Lieutenant General Eikenberry, Commanding General Combined Forces Command – Afghanistan, in *Defense Department News Briefing*, Washington Post, 21 September 2006.
6. Final Report of the National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States, The 9/11 Commission Report, Executive Summary, p.24.
7. Meigs, p. 4.
8. Boykin.
9. Joint and National Intelligence Support to Military Operations, Joint Publication 2-01, 7 October 2004, p. xii.
10. *Ibid.*, p. II-5.
11. Lieutenant General Ridgeway visited the Canadian ASIC at Camp Julien, Kabul, Afghanistan, in 2005.
12. ASIC Working Group, Ottawa, October 2005.
13. Peter Spiegel, *Pentagon chief orders staff to give allies better access to classified data*, in *Financial Times*, 3 June 2005.



Canadian soldiers with Afghani police.

CAN THE CANADIAN FORCES REFLECT CANADIAN SOCIETY?

by Captain (N) Hans Jung

Introduction

If an army does not reflect the values and composition of the larger society that nurtures it, it invariably loses the support and allegiance of that society.¹

The concept of diversity is not new to most liberal democracies. However, diversity and the concept of equitable representation of various segments of Canadian society became much more animated with the advent of the Charter of Rights and Freedoms, and the subsequent introduction of the Employment Equity (EE) Act. The issues of equal opportunity for women and increasing immigration, particularly from the visible minorities, have highlighted the discrepancy in the colour palate of the Canadian Forces (CF) in comparison to that of Canadian society at large. To address this discrepancy and to comply with the EE Act, military and other institutions are working hard to improve the representation of Designated Group Members (DGM).²

Beyond the *legal* aspect of diversity, there is a *practical* reason to achieve diversity, and the incumbent Chief of the Defence Staff, General Rick Hillier, has highlighted this point on numerous occasions. Given the shrinking demographics of the traditional recruit base, it is imperative that the CF 'tap into' the increasing

demographics of the various DGMs, not only to meet the expanding needs of the CF, but also to provide the diverse knowledge base for various cultures and languages as the CF continues to engage in its international commitments.

In trying to achieve greater diversity, the CF has set targets, based upon a model of proportional representation, in compliance with the EE Act and the Human Rights Commission. The consequences, however, of setting unrealistic targets – and subsequently not achieving those targets – could produce a perception of institutional inertia. Evidence for this can be seen in the 2006 Report of the Auditor General of Canada, in which it is stated:

The Department has not been able to improve its recruiting of Aboriginal people, visible minorities, or women since our 2002 audit. Despite an increase in the youth population of these groups, the number of these recruits joining the Regular Force is declining...It has set targets for these groups.

Captain (N) H.W. Jung, OMM, CD, MD, MA, is a medical officer in the Canadian Forces, and he is currently the Director, Health Services Human Resources at Canadian Forces Health Services Group Headquarters.

However, so far the Department has not been successful in meeting these targets. The number of women recruited into the military has steadily decreased since our last audit in 2002, and the same trend appears for visible minorities and Aboriginal people.¹

"What this suggests is that visible minorities, as a group, are relatively new to Canada."

The aim of this article is to explore the perils of setting unrealistic employment equity targets, based upon proportional representation, by examining Canadian demographics and the power of cultural values in influencing interest in and the propensity to enrol in the Canadian Forces. Failure to fully understand the differing cultural values of the visible minority groups from that of Canada's mainstream society will only lead to policies that realistically cannot be implemented – to the detriment of both organizations and the overall employment equity initiatives.

Canada's Demographics

Based upon the 2001 census,² the Canadian population in 2001 was more than 31 million, and it was estimated that this figure would rise to just over 32 million by 2005. As of 2001, visible minorities in Canada constituted 13.4 percent of the population. Of this number, approximately 73.4 percent were immigrants, meaning that about three-quarters of the visible minority population in Canada was either first generation or '1.5 generation' Canadians.³ Most of this migration occurred after 1971, with about 50 percent of the visible minorities arriving in Canada between 1981 and 2001. Even more interesting, the influx of visible minorities during the period 1991-2001 was double that of the period 1981-1991.⁴ What this suggests is that visible minorities, as a group, are relatively new to Canada.

Of the permanent immigrant residents in Canada, economic immigrants constitute the largest group, from a high of 85.3 percent in 1995, to 56.4 percent in 2004. The family class immigrants make up the second largest group, from a low of 8.5 percent in 1995, to the highest to date in 2004, at 29.3 percent. The third group consists of refugees,

with a low of 0 percent in 1995, to a high of 8.4 percent in 2003. The refugees constituted 3.1 percent of the influx in 2004.⁵

From a visible minority ethnic perspective, Chinese and East Indians constitute over 45 percent of the visible minority. Looking at the Chinese and

South Asian immigrants, for those who are 15 years of age or older, approximately 85 percent are foreign born. Given this actuality, and the availability of literature related to these two groups, this article will focus primarily upon these two ethnicities, in order to address the questions of demonstrated interest and the propensity for visible minorities to join the Canadian Forces.

Statistics Canada identifies a Metropolitan Area (MA) as "a very large urban area (known as the urban core) together with adjacent urban and rural areas that have a high degree of social and economic integration with the urban core. An MA has an urban core population of at least 100,000, based on the previous census."⁶

Based upon the data available,⁷ the recruitment pool for the CF traditionally has been fit young men between the ages of 17 and 24, coming from rural areas or from urban areas with a population of less than 100,000. Recruits generally have been white males with previous familial CF ties, possessing a high school education or less. Since the majority of MAs, which constitute the bulk of the Canadian population, are not the traditional recruitment bases for the CF, it is questionable whether the CF has ever been truly reflective of Canada, even if one were to leave the visible minority issue on the sidelines. Therefore, since it is unlikely that the demographics, and perhaps the values, of the CF were ever truly reflective of Canada, the suggestion that somehow visible minorities should be recruited in a manner that represents the Canadian diversity is highly contentious. It is likely that the only time the Canadian Forces ever truly 'reflected' Canada was when conscription was in force during the two great global conflicts of the 20th Century. Thus, within a professional and volunteer force such as the CF, it is questionable if the CF can truly 'reflect' Canada.

Groups	Regular	Primary Reserve	Total CF	Canadian Work Force ^a
Aboriginal	1070 1.7%	370 1.2%	1440 1.5%	3.3%
Visible Minorities	1307 2.1%	1347 4.2%	2654 2.8%	12.6%
Male	54262 87%	26043 81.2%	80305 85%	52.7%
Female	8168 13%	6037 18.8%	14205 15%	47.3%

Table 1: Representation of EE Groups in the CF (July 2006)^a



DND photo 872006-1103-37 by Sub-Lieutenant D. Luper, PLAIN, Qingdao

Understanding Interest and Propensity

It can be seen clearly in Table 1 that the EE groups are represented in numbers that are well below the available work force. The representation would have been even worse if one were to only look at the larger Regular Force. However, using both work force availability and the level of interest demonstrated in an Environics public opinion survey conducted in 1997, the target for minimum representation in the CF was set at 9 percent for visible minorities, and 28 percent for women.¹⁰ It is curious to note that women in the Canadian work force did not, proportionately, wish to pursue a career in the CF. Nonetheless, visible minorities were found to have the same level of interest in joining the CF as a non-designated (Caucasian) group. Since the visible minority group is inclusive of women and the pluralistic nature of culture, with the majority being non-Canadian born, this apparent level of interest is questionable. However, the very fact of taking interest into account to determine appropriate representation implicitly recognizes the reality that the CF cannot reflect Canadian society in direct proportional terms.

The 1997 Environics survey, which targeted visible minorities, Aboriginal people, and women in order to assess their level of interest in joining the CF, determined that visible minorities (33 percent) were the second largest group interested in joining the CF, following the Aboriginal people (35 percent). If so, then why is their representation in the CF so consistently low? To understand this phenomenon, it is necessary to examine the survey methodology used. Those visible minorities classified as being interested in joining the CF (33 percent) consisted of those who were very interested (12 percent), and others who were *somewhat* interested (21 percent).¹¹ Of those who were very interested,

35 percent were found to be highly likely to visit a recruiting centre. This meant that only 4.2 percent of the initial 33 percent were very interested in joining the CF and were very likely to visit a recruiting centre – a group that is truly motivated and would be most likely to enrol. However, even these numbers are deceiving. When Canadians were asked their opinion of the Canadian Forces, the results were routinely highly positive. However, when the survey participants were asked to contextualize the importance of the military with all the other priorities, such as health care and education, the

military priority became significantly lower. In the same vein, one must ask what is the likelihood that isolated questions with respect to interest in joining the CF would carry the same outcome if the same survey population were asked to rank the order of their interest in *other* occupations?

Only 37 percent of visible minorities strongly agreed that the CF was an organization that made all people feel welcome. In all, only 22 percent of visible minorities had a very positive impression of the CF, while visible minorities were the group least likely to agree that the CF would provide for an equitable opportunity for career advancement. Given these factors, the decision to include those who were *somewhat* interested in joining the CF, without the context of other priorities or commitments, into the calculus of interest demonstrated and propensity to join is highly suspect. What, then, does this say about the validity of both the methodology used and the target numbers derived for DGMs in the CF?

Problems with Target Methodology

The CF EE plan of 1999 set targets with respect to work force availability percentages of 9 percent and 28 percent for visible minorities and for women respectively.¹² In 2004, based upon a new work force analysis methodology, those percentages for visible minorities and women were adjusted downwards to 7.8 percent and 19.4 percent respectively.¹³ This new methodology placed greater emphasis upon the concepts of interest demonstrated and propensity to join the work force, which should have led to more accurate targets for the DGMs. However, in determining interest and propensity, those who were *somewhat* interested were still included with those who were very interested – a strategy that is highly questionable.



Due to some weakness in the new methodology in arriving at work force availability for determination of targets for DGMs, another revised methodology has been produced that has yet to receive approval from the Canadian Human Rights Commission.¹² The results show a further decline in work force availability for women to 17.7 percent, while the work force availability for the visible minorities moved up to 8.1 percent. This revised methodology incorporates a "military factor," among others, into the equation to moderate further an interest *in* and a propensity *for* joining the Canadian Forces. However, this new, revised methodology increases the work force availability for visible minorities, which at first glance appears counterintuitive, since one would expect the work force availability to decline when a military factor is included.¹³ This notwithstanding, the real weakness, as argued previously, is that the interest and propensity surveys continue to measure non-contextualized interest, based upon being "at least somewhat interested" to predict a genuine propensity for joining the Canadian Forces.

To further examine the challenges of achieving diversity, it is worthwhile to review the very similar challenges experienced by the British armed forces within the social fabric of the United Kingdom (UK).

British Armed Forces

Similar to Canada, there is an expectation by the British government that "...the armed services should 'reflect' society...to correspond more closely with that of the wider population in terms of gender, sexual

orientation, social class, and ethnicity."¹⁶ In the UK, ethnic (visible) minorities comprise about 7 percent of the population, while in the armed forces, the ethnic minorities make up only 1.7 percent.¹⁷

In the UK, a fundamentally different approach is taken by the British armed forces with respect to representation for women, as compared to that taken towards ethnic minorities. For women, while they comprise 51 percent of the population, maximization of opportunity is emphasized with no suggestion that proportional representation is a goal. By contrast, for ethnic minorities, "...the emphasis is on proportionality of representation and the implication is clear: its absence is itself evidence of continuing disadvantage or unfairness."¹⁸ Therefore, implicit in this difference is the notion of interest and propensity for women to enroll in the armed forces in general, while there is an assumption that ethnic minorities will have the same interest and propensity as the majority mainstream population, and all will be well if only the barriers are removed.

The British armed forces approach to women and ethnic minorities, in designing different policies for the two groups, invokes two types of representation: statistical and delegative.¹⁹ Statistical representation is equivalent to proportional representation, whereby members of a group in question are present in equal proportion to their presence in the larger population. Delegative representation, on the other hand, simply requires the presence of members of a group in question, but does not require proportional representation. A clear drawback to delegative representation is the risk of being branded as having token presence should the delegative representation fall far short of proportional representation.

In a study of Hindu attitudes, Doctor Asifa Hussain, a Ministry of Defence Fellow at the Department of Politics, University of Glasgow, has concluded that education is a stronger obstacle to recruitment than racism.²⁰ Additionally, since education is deemed extremely important to many such ethnic minorities, competition against service in the armed forces for recruitment of this particular age group (17-22) was felt to be a serious obstacle. This is further exacerbated by perceptions that a military career represented a low status profession.²¹

Hussain states that "...[in] Asian families, parents have a tendency to exert a significant degree of influence on the career development of their offspring."²² Thus, while interest in the armed forces was higher in the younger recruit age groups, the fact that this is not translating into higher representation may be related to parental and older generational influences in using education to achieve higher mainstream professional aspirations and success. This is not surprising since higher education is seen by many ethnic minorities as the means to overcome discrimination in the labour force.²³

"In all, only 22 percent of visible minorities had a very positive impression of the CF..."

Hussain concludes that various ethnic minorities, particularly those of the Asian communities, have values and cultural expectations that are different than the mainstream population, which will influence both interest and the propensity for a career in the armed forces. Thus, progress toward greater representation may be harmed, "...unless unrealistic goals are revised to reflect the scale and reality of the task still facing the Forces."²⁴ Even more strongly worded, Mohammed Ishaq of the University of Paisley's Department of Management and Marketing, writing in conjunction with Asifa Hussain, state that by setting improper or unrealistic targets, the resultant "...failure to meet targets may be construed as a failure by both those inside and outside the organization."²⁵ In support of this idea, Doctor Christopher Dandeker, a military sociologist in the Department of War Studies, King's College London, and Professor David Mason, an area specialist from the University of Plymouth, suggest that the British armed forces, while supporting diversity, should utilize delegative representation in lieu of statistical or proportional representation.²⁶

A Closer Look at the Canadian Multicultural Context

Similar to the findings in the UK, it is worthy to note that, in Canada, there is a strong focus placed upon education by many minority groups. In a study by Frances Henry, one of Canada's leading experts in the study of racism and anti-racism, with respect to the Afro-Caribbean community in Toronto, it was found that "Caribbean parents place an inordinately high value on education. It is seen to be both important in its own right and the only avenue of social mobility for people from the lower social classes."²⁷ The Chinese community shares this sentiment where the respect for higher education has been entrenched for centuries. "Members of both the old and the newer Chinese communities in Ontario encourage their children toward careers in engineering, medicine and the law."²⁸ For many visible minority immigrants, "...policing, a civil

"This is further exacerbated by perceptions that a military career represented a low status profession."

service position, doesn't hold the prestige, or the pay cheque, of a profession such as law, medicine or accounting."²⁹ This should hardly be surprising when one reviews the most common reasons for immigrating to Canada. Additionally, for refugees or political immigrants, "...they look at police [and the military] as brutal and corrupt because that's the way it is back home."³⁰

Given these conditions, do cultural values and differences hinder full integration of visible minorities into some segments of Canadian society? To understand more comprehensively these unique cultural values, it is necessary to understand the importance of human and social capital.

Human and Social Capital

The decisions taken with respect to whether to go to college, to enter the job market, or to join the military are thought of as investment decisions affecting human capital.³¹ These decisions are made, much like many other investment decisions, using cost-benefit analysis of various scenarios over a set period of time.

The importance of education in influencing the value of human capital is evident in many areas. This is driven by the desire to improve economically, to not only better themselves, but also to enhance their children's prospects. For Tariq Modood, Professor of Sociology at Bristol University, this phenomenon has been particularly evident in the South Asian and Chinese populations in the UK. Modood speculates that this is the result of family and community influences using the following sequence of logic:

- Parents, other significant relatives, and community members share some general, but durable, ambitions to achieve upward mobility for themselves and, especially, for their children. And they believe that (higher) education is important in achieving those ambitions, and so, they prioritize the acquisition of (higher) education; [in other words, human capital]
- They are successfully able to convey this view to the children, who, to a large degree, internalize it. And even where they may not fully share them, they develop ambitions and priorities that are consistent with those of their parents;
- The parents have enough authority and power over their children, suitably reinforced by significant relatives and other community members, to ensure

that the ambition is not ephemeral or fantastic, but that the children do whatever is necessary at a particular stage for its progressive realization.⁵²

For many visible minority communities, education is seen as a driver of human capital leading to future success. While human capital can be viewed as an individual assessment, a confluence of such values within a community will lead to the development of social capital, whereby "...social capital, a...metaphorical construction, does not consist of resources that are held by individuals, or by groups but of processes of social interaction leading to constructive outcomes."⁵³ In this sense, social capital can be seen as incorporating or becoming part of a culture:

Constituted from social interactions based on common ties, ethnic communities often provide social and economic resources to members. In such communities, the monitoring actions of members can reinforce parental efforts at communicating values, norms, and expectations to young children.⁵⁴

It can be seen that while immigrant parents of ethnic communities may have little of direct economic human capital to pass on to their children, the social capital within the community may lead to active acquisition of human capital by their children through "...transmission of norms-laden and goals-directing identities."⁵⁵ For visible minority groups, this passage of social capital occurs most commonly within communities known as enclaves.

Enclaves

An interesting phenomenon that has transpired in Canada's pluralistic and multicultural society has been the rise of ethnic neighborhoods and their implications with respect to acculturation and integration. "Recent immigrants are increasingly likely to settle in ethnic neighborhoods in Canada's three biggest cities, raising concerns that they are becoming isolated from the rest of the community."⁵⁶ Immigration/diversity reporter Nicholas Keung, based upon Statistics Canada numbers, reported that the number of ethnic communities in Toronto, Montreal, and Vancouver rose from six in 1981 to 254 in 2001. By 2001, 94 percent of the immigrants who arrived in Canada during the 1990s lived in large census Metropolitan Areas. More specifically, 73 percent of the immigrants who arrived in 1990s settled in Montreal, Toronto, and Vancouver.⁵⁷ Given that the traditional recruit base for the CF is not from the large census Metropolitan Area, as stated previously, the growth of enclaves and the concentration of visible minorities within these enclaves have major implications for recruiting visible minorities into the Canadian Forces.

Statistics Canada reported that of 254 enclaves that existed in 2001, 157 were Chinese, 83 were South Asians, and the remaining 13 were black.⁵⁸ The positive sides of ethnic enclaves include the preservation of language and other aspects of culture that are promoted within the spirit of Canadian multiculturalism. However, the 'flip side' of these

enclaves is the potential to promote racism and to assist in the development of ghettos.⁵⁹ The existence of such enclaves can clearly lead to perceptions that enclaves are not conducive to early integration or cultural adaptation, since they tend towards further social isolation from Canadian culture, thus impeding societal integration. Keung quotes Usha George, Director of Canada's Joint Centre of Excellence for Research on Immigration and Settlement, as saying that "...ethnic minorities congregate in enclaves for reasons that include family ties and community bonds."⁶⁰ Further, it is not



PHOTO: JAMES GILBERT / CANADIAN PRESS / GREG GAYNE



surprising that new immigrants would choose such enclaves, as such communities will likely consist of previously arrived relatives and friends, while additionally providing employment opportunities.⁴¹

There are a number of theories that explain why enclaves form. The *social class* hypothesis asserts that enclaves that form as new ethnicities tend to fall into distinct social classes, and that, as time passes and conditions improve, members of the enclave disperse to move into neighbourhoods that are more desirable. This theory should then predict less residential segregation over time, and while this does happen, it is too dependent upon economic factors and does not explain the growing number of enclaves, *in spite of* the socio-economic advancement of many ethnicities.

The second hypothesis, *social distancing*, is significantly influenced by prejudice and discrimination, and thus, the natural desire for groups of people to live among those who accept each other and to have greater sense of community and commonness – a trait that is clearly found in enclaves.

Thus, residential segregation may occur for two involuntary reasons. As new immigrants tend to occupy a lower socio-economic class, they are only able to live in certain sectors of a city. Further, as these new immigrants may have greater cultural differences, the social distance and the concomitant lower acceptance rate into “mainstream” society causes them to segregate into a localized setting.⁴²

The third hypothesis, that of *ethnic identity*, is a form of voluntary segregation, based upon ethnic identity that maintains and enhances a vibrant self-sustaining economy, within which “...persons of the same ethnic ancestry choose to live in proximity so that social interaction can be maximized, and group norms and values can be maintained.”⁴³ What is significant about this hypothesis is that it is relevant and can be generalized over multiple generations – and not just to the first affected generation.

While it is not possible to determine one all-encompassing hypothesis, it is clear then that all three can

play some role in the evolution of enclaves. Further, both the size of the community and its concentration within a specific area provide some advantages for the development and advancement of such enclaves.

For British and European immigrants, it has been well established that enclaves or residential segregation diminishes over successive generations. The assimilation into mainstream society of Europeans over time is seen as the cost of economic mobility within the dominant culture, since the retention of “ethnicity” may carry economic and social costs.⁴⁴ Yet, for visible minorities, assimilation does not appear to confer economic or social mobility, but rather, on the basis of racial minority status alone, there is an ‘across the board’ social and economic loss.⁴⁵ This being the case, there would be no apparent advantage to assimilate. On the contrary, these conditions would appear to encourage the formation and strengthening of enclaves to promote ethnic self-esteem.⁴⁶

For some visible minority groups, such as the Chinese and the South Asians, rather than having assimilation take place over successive generations, the contrary appears to have occurred whereby the second generation tends to have a higher degree of segregation than the first generation.⁴⁷ This may be a reflection of the fact that such minority groups have more distinct cultures and are relatively ‘new’ arrivals, and it is over time and through subsequent generations that they have been able to amass enough numbers to effectively create (new) enclaves. Once enclaves are established, it is not too difficult to predict

that subsequent visible minority immigrants will voluntarily choose to settle in these well-established enclaves, whether for social class, social distance, or ethnic identity reasons – or for all of them.

While enclaves are important for the visible minorities, the relationship between occupational and residential segregation is lessening. This means that visible minorities are diversifying into various occupations and are becoming economically assimilated, but "...the persistence of residential segregation among the various ethnic groups means that, in spite of their occupational mobility, and hence the ability for a wider residential choice, many may prefer to live in close proximity to others of the same ethnic background to retain their ethnic identity and maintain ethnic connectedness."⁴⁰

Conclusion

It is readily apparent that careful management of diversity is in the CF interest, not only for meeting regulatory requirements, but for operational necessities in having a sufficient recruit base to sustain the CF's operational commitments, both domestic and international. However, from an EE perspective, can the CF mirror the civilian society? Inherent in this question is an assumption that the CF reflected the Canadian society before the rise in population of the visible minorities made the issue of proportional representation visible.

Based upon the recruit patterns provided, it is evident that the majority of CF members now come from small urban centres or rural areas. Since the majority of the Canadian population lives in large cities, it is clear that there is little in the manner of proportional representation based upon geographic distribution. Further, since the majority of visible minorities resides in those large metropolitan areas, the challenges to recruitment are self-evident.

For visible minorities, the target set by the CF, in accordance with EE and the Human Rights Commission, is 7.8 percent, while visible minorities make up 13.4 percent of the population. While 7.8 percent appears reasonable, it is based upon surveys using 'interest and propensity' questionnaires. A key and controversial feature of the survey is the means to determine what constitutes interest.

**"By 2001,
94 percent
of the immigrants
who arrived in
Canada lived
in large census
Metropolitan
Areas."**

**"Further, since
the majority of
visible minorities
resides in
those large
metropolitan
areas, the
challenges
to recruitment
are self-evident."**

The strategy of combining both those who are *strongly* and *somewhat* interested in joining the CF as the means to determine the target base is highly questionable. While those who are strongly interested in joining the CF should be considered in determining the target base for visible minorities, the positive predictive value of those who were only somewhat interested in joining the CF should be considered highly suspect.

It has been demonstrated that human capital is viewed as a major determinant by visible minorities for improved economic mobility. Specifically, higher education is seen as the means to future success. This sentiment is strongly engraved and it spans many generations. For those immigrant parents who are first generation, the desire to educate their children, and thus provide them with the opportunities that brought them to Canada in the first place, cannot be underestimated. This pervasiveness of the importance of human capital translates into ethnic social capital in determining cultural norms and maintaining these norms, even through subsequent generations. The evident rise of enclaves in Canada supports the social capital concept, and the continued value placed on education by the visible minorities. Additionally, the slowness of assimilation of visible minorities into the dominant Canadian society is reflected in and can be explained by the rise of enclaves.

The importance of education, family, and ethnic identity of the visible minorities, the majority of whom are either first or '1.5 generation,' will conspire to limit participation of this group in the uniformed services of the nation, such as the Canadian Forces. Additionally, the relatively low ranking of military service as a career by visible minority cultures, combined with the negative image experienced by many cultures, as perpetrated by their own native militaries, conspire to limit or withhold a career in the Canadian Forces as of primary interest for the majority of visible minorities in Canada. This does not mean that a draw towards military service is totally discarded. On the contrary, surveys have shown interest, but this interest is often higher in the reserves, where the primacy of family, higher education, and professional (respectable) careers can still be pursued within the civilian sector. Lastly, the 'bottom-up' career progression that categorizes the military, with no avenue for lateral entry into more senior ranks, means that it will take many years for there to be sufficient numbers of



DND photo MB01.0248

senior ranks of visible minorities to provide the necessary positive role models.

Given the totality of evidence presented, it is doubtful that the Canadian Forces can accurately reflect today's Canadian society. Since EE already accepts the concepts of interest and propensity, any inclination toward proportional representation should be dropped in favour of delegative representation, based upon *more realistic* interests and propensities. This is not simply a matter of philosophy, but it is one of great importance. The setting of unrealistically high targets for DGMs, based upon faulty interest

and propensity data, can only lead to a situation whereby the CF will be perennially unable to meet its targets, no matter the effort. The consequences are plainly clear. It will inevitably lead to criticism of the CF that will only entrench further the perception of organizational inertia and systemic racism. Once this impression is reinforced, what reasonably minded visible minority will wish to become part of an organization that is seen to be unable and unwilling to be receptive to all Canadians to serve their country.

CMJ

NOTES

1. David Bercuson, *Significant Incident* (Toronto: McClelland & Stewart, 1996), in Franklin C. Pinch and others, *Challenge and Change in the Military: Gender and Diversity Issues* (Winnipeg: Canadian Forces Leadership Institute, Canadian Defence Academy, 2004), p. 198.
2. DGMs for the CF comprise women, Aboriginal people, and visible minorities. For bona fide occupational requirements, the CF does not actively recruit Persons with Disabilities. N.J. Holden, *The Canadian Forces Workforce Analysis Methodology* (Ottawa: Canada, Department of National Defence, [2004]).
3. Office of the Auditor General of Canada, "2006 Report of the Auditor General of Canada," (Ottawa: 2006).
4. Statistics Canada, "2001 Census of Canada," Statistics Canada, <<http://www12.statcan.ca/english/census01/home/index.cfm>>
5. '1.5 generation' describes those who were born outside Canada but immigrated here at a very young age. Madeline A. Kalbach and Warren E. Kalbach, *Perspectives on Ethnicity in Canada: A Reader* (Toronto: Fort Worth: Harcourt Canada, 2000), p. 350.
6. T. R. Balakrishnan and Stephen Gyimah, "Spatial Residential Patterns of Selected Ethnic Groups: Significance and Policy Implications," *Canadian Ethnic Studies* 35, No. 1, (2003), p. 113.
7. Citizenship and Immigration Canada, *Facts and Figures 2004, Immigration Overview: Permanent Residents* (Ottawa: Citizenship and Immigration Canada, 2004).
8. Statistics Canada, "2001 Census of Canada," Statistics Canada, <<http://www12.statcan.ca/english/census01/home/index.cfm>>

9. Tracey Wait, *Canadian Demographic and Social Values at a Glance: Impact on Strategic HR Planning* (Ottawa, Canada: Department of National Defence, 2002).
10. Environics Research Group Limited, *A Survey of Visible Minorities, Aboriginals and Women to Assess their Level of Interest in Joining the Canadian Forces* (Environics Research Group Limited, 1997).
11. A similar survey carried out in 2000 showed that 31 percent of visible minorities were at least somewhat interested in joining the Canadian Forces. However, this study did not differentiate between those who were very interested and those who were only somewhat interested.
12. Department of National Defence, *Employment Enquiry Plan: Building Teamwork in a Diverse Canadian Forces* (Ottawa: Department of National Defence, 1999).
13. Holden.
14. Irina Goldenberg, *A New Approach to Estimating Workforce Availability for the Canadian Forces* (Ottawa: Canada, Department of National Defence, 2005).
15. This change is due to a combination of updated use of census data and changes to the methodology itself.
16. Christopher Dandeker and David Mason, "Diversifying the Uniform? The Participation of Minority Ethnic Personnel in the British Armed Services," in *Armed Forces & Society* 29, No. 4 (2003), p. 481.
17. James Jupp, "Do Ethnic Minorities really Want to Sign Up? A Question of Imbalance," in *Human Resource Management International Digest* 11, No. 5 (2003), p. 13, at <<http://proquest.umi.com/pqdweb?did=388121431&Fmt=7&clientId=65345&RQT=309&VName=PQD>>.
18. Dandeker and Mason, p. 486.
19. *Ibid.*
20. Asifa Hussain, "The British Armed Forces and the Hindu Perspective," *Journal of Political & Military Sociology* 30, No. 1 (2002), pp. 197-212.
21. Asifa Hussain and Mohammed Ishaq, "British Pakistani Muslims' Perceptions of the Armed Forces," in *Armed Forces & Society* 28, No. 4 (06//, 2002), p. 601.
22. Hussain, p. 202.
23. Mohammed Ishaq and Asifa Hussain, "British Ethnic Minority Communities and the Armed Forces," in *Personnel Review* 31, No. 5/6 (2002), p. 722, at <<http://proquest.umi.com/pqdweb?did=269034951&Fmt=7&clientId=65345&RQT=309&VName=PQD>>.
24. Hussain, p. 210.
25. Mohammed Ishaq and Asifa Hussain, "Race and Recruitment from a Uniformed Services' Perspective: The Scottish Dimension," in *Policy Studies* 22, No. 3/4 (09//, 2001), p. 226.
26. Dandeker and Mason, pp. 481-507.
27. Wsevolod W. Isajiw, *Understanding Diversity: Ethnicity and Race in the Canadian Context* (Toronto: Thompson Educational Pub., 1999), p. 123.
28. Brian K. Cryderman and Augie Fleras, *Police, Race and Ethnicity: A Guide for Police Services*, 2nd Ed. (Toronto: Butterworths, 1992), p. 201.
29. Darah Hansen, "RCMP no Longer Colour Blind," in *Richmond News Online Edition* March 10, 2004.
30. *Ibid.*
31. Robert L. Phillips and others, "The Economic Returns to Military Service: Race-Ethnic Differences," in *Social Science Quarterly* (University of Texas Press) 73, No. 2 (06//, 1992), pp. 340-359.
32. Tariq Modood, "Capitals, Ethnic Identity and Educational Qualifications," in *Cultural Trends* 13, No. 50 (06//, 2004), p. 95.
33. Bankston and Zhou in *Ibid.*, p. 99.
34. Kalbach and Kalbach, p. 350.
35. Modood, p. 101.
36. Nicholas Keung, "Ethnic Mini-Cities on Rise, StatsCan Study Finds: Immigrants Settle in Enclaves Concerns Raised about Isolation," in *Toronto Star*, sec. A. 01, March 10, 2004.
37. Balakrishnan and Gyimah, *Spatial Residential Patterns of Selected Ethnic Groups: Significance and Policy Implications*, 113.
38. Nicholas Keung, "Ethnic Mini-Cities on Rise, StatsCan Study Finds: Immigrants Settle in Enclaves Concerns Raised about Isolation," *Toronto Star*, p. A. 01, March 10, 2004.
39. Balakrishnan and Gyimah, p. 113.
40. Keung.
41. Balakrishnan and Gyimah, p. 113.
42. Kalbach and Kalbach, p. 350.
43. *Ibid.*
44. Jeffrey G. Reitz and Sherrilyn M. Sklar, "Culture, Race, and the Economic Assimilation of Immigrants," in *Sociological Forum* 12, No. 2 (06//, 1997), pp. 233-277.
45. *Ibid.*
46. *Ibid.*
47. Balakrishnan and Gyimah, p. 113.
48. Kalbach and Kalbach, p. 350.
49. The actual number is likely higher as this number is based upon self-identification as of July 2006, provided by the Directorate of Human Resource Development.
50. The Canadian Workforce numbers from Human Resources and Social Development Canada, *Fact Sheet on Members of Designated Groups, 2001 Census*, 2004, at <http://www.hrsdc.gc.ca/asp/gateway.asp?hr=en/lp/lofswc/wefee_tools/data/cedr/annual/2001/facts-2001.shtm1&hs=wzp>.



A CF-18 *Hornet* from 409 Squadron, Canadian Forces Base Cold Lake, flies formation upon a Russian Tupolev TU-95 *Bear* bomber, one of two participating in a Russian exercise in the far north, 5 September 2007. Canadian NORAD Region aircraft visually identified and monitored the Russian aircraft as they passed through the North American Air Defence Identification Zone (ADIZ) in international airspace. All aircraft subsequently returned to their respective bases without incident.



A self-discharging vessel such as this one (the Maersk Verona) would be suitable for the afloat depot role.

AFLOAT DEPOTS FOR THE AFRICAN STANDBY FORCE

by Lieutenant-Colonel Rick Thompson

Introduction

To address the need for increased stability forces, the African Union (AU) has developed the concept of an African Standby Force (ASF) to leverage the military capabilities of the regional organizations on the continent. While sustaining this combined and joint force will be key to ensuring its operational success, sustainment is not currently an AU strength. For example, the operational effectiveness of the current African Mission in Sudan (AMIS) has suffered from numerous and widely reported deficiencies in sustainment.¹ The AU aims to secure the financial assistance of outside partners for establishing a sustainment capability, and the G8 generally has been sympathetic to this initiative, because it would reduce the demand for its military forces to become involved in conflict resolution in Africa. The question is how can the combined and joint ASF be best sustained? This article proposes that a number of Afloat Depots are a better way to support the ASF than the currently planned system of regional land-based depots.

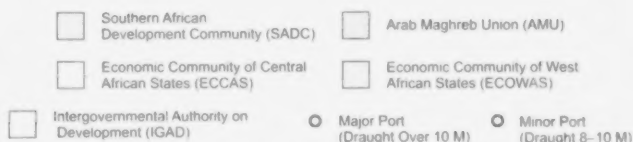
The African Standby Force

The ASF is an initiative inherited from the Organization of African Unity (OAU) to create an African capability to generate stability forces. The AU plan is to create an ASF of some five light infantry brigades by leveraging the organizational capabilities of the five main Regional Economic Communities (RECs) in the AU.² Generally, each region is to establish a permanent planning element, nominate an existing brigade headquarters from one of the nations as the foundation of the brigade, and then have various nations contribute the component units of the brigade according to their capacity. In effect, this structural concept is similar to the NATO notion of a 'framework nation,' in which certain countries provide the

Lieutenant-Colonel Thompson is the logistics/movements officer serving in the Directorate of Operational Support Specialists on the Strategic Support Staff. A graduate of Command and Staff College Course 30, he also obtained a Master of Defence Studies degree in 2003.



African Regional Economic Communities and Ports



on Development (IGAD), (East Africa), has also established a capability, based upon Ethiopia being the framework nation, with Kenya playing a strong supporting role. Within the South African Development Community (SADC), less progress has been made, perhaps due to the relative stability of the region, but South Africa is clearly the framework nation. The Economic Community of Central African States (ECCAL) has established a structure for a regional headquarters, a structure, and Table of Organization and Equipment (TOE) for a 2177-person brigade, as well as an action plan for implementation.¹ Given the security situation and the relative political and military weakness of the member states, there is no obvious framework nation, and it seems reasonable to expect that anything more than token progress may be some years away. Finally, in North Africa, the Arab Maghreb Union (AMU) is the designated REC, but the AMU has been effectively moribund since shortly after its launch in 1989, and there seems to be little interest amongst the member states in reviving the organization. Thus, without significant political progress, the formation of an ASF Standby Brigade in North Africa appears to be on hold.

Notwithstanding the uneven progress on the ground, the overall concept is that each of the regional ASF brigades is expected to generate forces for five different scenarios:²

The AU assessment is that, although resource constraints are a key factor, the further development of the ASF should concentrate upon Scenario 5.³ The AU has adopted a phased approach to developing this capability, and

critical mass of a capability, which is then augmented by other nations. Deployment of the brigades would be accomplished through a combination of indigenous African lift and assistance provided by external partners (i.e. NATO/EU/G8). Four of the five regions have taken concrete steps to establish a capability in the near future.

The development of the ASF is not proceeding at a uniform pace, but, rather, it is progressing as the situation within each of the REC's permits. *Inter* – and *intra*-state conflicts involving the states of each region certainly will complicate any basing considerations. Progress in establishing the ASF brigades is most advanced in the Economic Community of Western African States (ECOWAS), where Nigeria provides the framework nation. The Intergovernmental Authority

expects to attain it by 2010.⁴ From a sustainment perspective, the timelines for developing the force are less important than the level of ambition of the readiness goals. The 30-day response time can be considered a high-readiness posture, and readiness is expensive. To meet this timeline, the AU will

Scenario	Description	Size of force	Time needed to deploy
1	AU/Regional Military advice to a Political mission.	Staff Officers	30 days
2	AU/Regional observer mission co-deployed with UN mission	Bde HQ (-)	30 days
3	Stand alone AU/Regional observer mission	Bde HQ (-)	30 days
4	AU/Regional peacekeeping force (PKF) for Chapter VI and preventive deployment missions.	Bde task	30 days
5	AU PKF for complex multi-dimensional PK mission with low level spoilers (a feature of many current conflicts).	Bde task	30 days (military component)

need to consider how to expedite theatre activation and to ensure a timely flow of sustainment to deploying forces. It will require sustainment stocks that are well-maintained and prepared for transport, and a theatre activation capability with a response time of just a few days.

The ASF concept of logistics support for this relatively ambitious military effort is not yet well developed. The notion is that forces deployed for Scenarios 1 to 3 will self-sustain for 30 days, while the brigades deploying for Scenarios 4 and 5 will have 90 days of self-sustainment. However, after 30 days of a mission, the REC will either assume responsibility for sustainment, or will reimburse the Troop Contributing Nations for doing so.⁷ The premise would appear to be that nations are responsible for the first 30 days of sustainment while the succeeding 60 days (less purely national items) would be expected to be supplied largely from the regional depots. The notion of reimbursing nations rather than providing the capacity for sustainment likely would lead to a very uneven sustainment posture across the force, as not all nations possess the same capacity. Such an uneven sustainment posture could place a brake upon operational effectiveness. Another difficulty associated with this premise is that the emphasis is upon 'flowing in' the 30 days of sustainment materiel, along with the deploying forces in the initial deployment phase, thereby creating a demand for precious airlift that is likely to be in limited supply from foreign partners.

The current AU plan is to obtain external assistance to establish and stock a Central Military Logistics Depot, as well as a depot in each region.⁸ No doubt, there is some notion of a maintenance capability at these depots, so that equipment and materiel held at them can be maintained in a state of readiness. The two-fold aim of such a logistics support system would be to support rapid and effective deployment, and mission sustainability.⁹ For land-based depots to support rapid deployability and effective sustainment, they will need to be situated close to air and sea ports so that they can be quickly out-loaded and easily replenished. Essentially, the AU intends to negotiate the locations of the six depots with prospective host nations, and negotiate with external partners to help build, fill, and maintain them. It is somewhat likely that such a construction program of permanent infrastructure will be viewed by local politicians as a great patronage opportunity and that the resulting depots will be sub-optimal from a military efficiency point of view. The numerous Canadian and American examples of the distorting influence of 'pork-barrel politics' are not encouraging, when one considers how this process might unfold in far less transparent African polities. Moreover, the degree of political and social instability present in African nations could result in the depots being inaccessible or physically threatened. While this type of risk exists for all elements of a Standby Brigade, it is far graver with respect to sustainment stocks, because these are relatively scarce. There may be plenty of light infantry battalions but relatively little in the way of sustainment capability in the armed forces of most African nations.

G8 Support

Given that most AU member states face significant fiscal challenges that are unlikely to be resolved before 2010, external assistance for logistic support of the ASF military logistics depots is crucial. The G8 group of nations has expressed continued support for the idea of building the capacity of the ASF.¹⁰ The implicit idea in this partnership is that the AU will develop 'African solutions for Africa,' and the Western countries will 'write the cheques' to cover the development costs as a means of avoiding direct Western military involvement. However, there is an understandable reticence amongst donor nations to simply 'writing a blank cheque' to the AU.¹¹ In fact, the willingness of G8 nations to contribute financially to supporting the ASF may be less than firm if they cannot convince their publics that the funds have been well spent, and have resulted in some measurable

"Thus, without significant political progress, the formation of an ASF Standby Brigade in North Africa appears to be on hold."

improvements in ASF capability. Therefore, logistics support structures that can demonstrate a degree of transparency and accountability ought to be attractive to Western governments.

Geographical and Technical Context

An obvious question is whether the geographical and technical contexts of conducting operations in Africa are consistent with the Afloat Depot concept. Although 40 of the continent's 55 nations have coastlines and are accessible by sea, the transportation infrastructure in Sub-Saharan Africa is a potential limiting factor with respect to operational planning considerations for any military force.¹² The continent is under-developed in terms of transportation infrastructure, even when compared to other developing regions.¹³ There are, for instance, no transcontinental road or rail structures that would facilitate force deployment and sustainment. Although southern Africa has the best-developed road and rail systems, other regions tend to have transportation infrastructure that radiates from ports to specific hinterlands, but which rarely connect.¹⁴ Even though a limited rail network exists in East Africa, it is a different gauge than that used in the SADC.¹⁵ This transportation infrastructure situation suggests that the movement of goods by sea around the littoral may well be more practicable than trying to move them overland.

Air transport is an obvious alternative, but the infrastructure to support it is also highly limited in most African countries. Air transport also generally has a limited *capacity* compared with surface movement, and it is much more expensive. For these reasons, air transport is usually considered a premium form of transportation, compared to land and sea shipments.

Logisticians will normally restrict its use to moving high-priority items, while attempting to move the bulk of sustainment items by surface transport.

Seaports in Africa also face certain challenges. Like the rest of the transportation infrastructure, they suffer from under-investment and lack of modern capability.¹⁶ The important question is whether sufficient African ports with the capacity to handle Afloat Depot vessels exist. The majority of sub-Saharan ports can accommodate vessels with a draft (the depth to which a vessel is immersed when fully loaded) of 10 metres or less. This capability generally corresponds to the draft required for first and second generation container ships, which, in turn, indicates a capacity of somewhere between 500 and 2500 containers. Furthermore, first and second generation container ships represent approximately 30 to 40 percent of the world's container vessels.¹⁷ Consequently, there is a relatively large pool of suitable vessels available from which time-chartered Afloat Depot vessels might be sourced.

Although the detailed logistical study by African operational planners has not yet been done to determine just how many containers of sustainment materiel a Light Infantry Brigade might require, a possible point of comparison resides in the 1982 deployment of the UK Task Force to recapture the Falkland Islands. That light infantry brigade task force deployed with a war maintenance reserve (30 days stocks) totalling some 9000 tonnes.¹⁸ Although a number of differences exist

"The G8 group of nations has expressed continued support for the idea of building the capacity of the ASF."

between that UK Task Force and the proposed ASF brigades, including the level of intensity of combat anticipated, a simple doubling of the UK stocks (to represent 60 days) would result in a requirement of 18,000 tonnes. Another rough order of magnitude calculation, based upon the fact that a typical 20 foot shipping container (TEU) holds 17 tonnes of materiel, results in an approximate 1058 TEU requirement for an ASF Brigade's sixty days of sustainment stocks. This number of containers fits well within a typical ship size that would be appropriate to the majority of African commercial ports.

What Afloat Depots Are Not

The proposed Afloat Depots for the ASF brigades should be distinguished from pre-positioning and sea basing concepts, both of which are promoted or practised to the greatest extent by the United States. The Afloat Depot concept could assist in speeding deployment by reducing the demand on premium transport during the deployment phase. If a theatre activation package was embarked upon, it would also speed the deployment of the main force by effectively pre-positioning the materiel required, and potentially providing life support for the theatre activation troops. In these ways, it is similar to the afloat pre-positioning concept employed by the Americans. However, the American force structure calls for massive amounts of stocks, and they operate a fleet of large, deep-draught, purpose-built vessels. The Afloat Depot concept is simply not as ambitious as American afloat pre-positioning schemes.

Another key feature of the Afloat Depots is that they reduce the political and security risks associated with land-based depots, and, in that sense, they share a feature of the American sea-basing concept. However, the sea-basing concept envisions a constellation of sea-based platforms that enable the 'marriage' of troops with their pre-positioned equipment at sea. It also envisions a selective off-load capability for these platforms, to allow task tailoring of forces before they go ashore, and the ability to sustain that force without the need of establishing traditional beachheads and logistic stockpiles ashore. Finally, the sea-basing concept envisions the recovery and reconstitution



The road transportation infrastructure in many parts of Africa is very limited. It also radiates from ports rather than being transcontinental in nature.



The Large Medium-Speed Roll-On/Roll-Off (LMSR) vessels used by the United States Army Afloat Positioning Program are too large for many African ports. They are also too much vessel for the requirement.

of the Joint Task Force at sea.¹⁹ The Afloat Depots, in contrast, will require a port *in or adjacent to and connected to* the theatre of operations. However, given the AU decision to postpone consideration of a forced entry capability until sometime in the future, sea-basing would appear to be too much solution for the AU problem.

What They Are: The Afloat Depot Concept

The ASF could be supported by a central land-based depot and a number of Afloat Logistics Depots instead of the proposed regional land-based depots. A central, land-based depot would be the main point of stock replenishment and reconditioning for the afloat depots. The Afloat Depots would consist of chartered commercial cargo vessels suitable for operations in African ports, and would contain the supplies necessary to support a Brigade for 60 days, thus achieving the desired 90 days sufficiency after the initial 30 day period, and they could possibly embark upon a Theatre Activation Package.²⁰ Afloat Depots offer a number of operational advantages over land-based depots, and they may provide external partners with a transparent and accountable instrument for increasing the capacity of the ASF.

One of the key operational advantages provided by Afloat Depots is flexibility. They share one of the characteristics of naval forces, in that they have the ability to be moved to where they are needed. They can be positioned close to a crisis area unobtrusively and before deployment of the ground force is authorized.

By not having the depot located on the ground in any particular country, the afloat concept also avoids the possibility that the mobilization of the force is restricted by the politics or political sensitivities of a host nation. It is precisely this type of consideration that has been a factor in the United States decision to establish its Afloat Pre-positioning forces.²¹ Thus, as a crisis develops and the REC considers a possible intervention, the planning element could direct the Afloat Depot to an offshore area near the crisis zone. Then, once a decision had been made to intervene, the Afloat Depot would quickly arrive, enabling rapid deployment of the force.

Afloat Depots also enable rapid deployment by reducing the requirement for securing lift. For a land-based depot, the ASF Brigade (or mission authority) would need to negotiate a source of transport, using either integral or partner-supplied funding for charter or partner military transport assets. Following such agreement, additional time would be required to transit to the port serving the depot, to out-load the depot stocks, and to transit to the operational area. This process is likely to be measured in weeks, and although some of it could be concurrent activity, it represents considerable staff effort, and it introduces an unnecessary element of uncertainty into the operational planning process. The faster delivery of sustainment stocks means the faster achievement of sustainable combat power.²²

A rapid build-up of combat power would also accrue from embarking a Theatre Activation Package on the Afloat Depots, which would greatly facilitate the rapid deployment of an ASF brigade. Such a package, consisting of vehicles, communications, and life support, could be in port or just offshore, waiting for the brigade advance/ theatre activation party personnel to fly in and link up with it. This capability would reduce the demand for scarce and expensive airlift in the early stages of a deployment. Depending upon the type and size of vessel, it might be possible for the ship itself to provide a limited degree of life support for a small advance element through the use of modular container accommodation, either on-deck or downloaded to the pier. Alternatively, the Afloat Depot vessels could deliver the Theatre Activation Package, and then withdraw to the relative safety of the sea, in order to protect the operational stocks.



Airlift is suitable for initial troop deployment, but an expensive way to do sustainment.

Once the stocks on the Afloat Depots had been put ashore, the vessels could be used for supplementary or alternative purposes. For instance, if the stocks became seriously depleted, the remainder could be ground-loaded, and the vessels could be used to conduct replenishment operations between the central depot and the deployed force. They could also be useful in facilitating equipment rotations of the various national contingents. Finally, in certain scenarios, they might even be employed as a limited form of intra-theatre transport under the control of the operational commander. The notion of a time charter permits all of these activities that otherwise would have to be contracted or negotiated separately.

Afloat Depots offer a force protection advantage over land-based depots in an African context. Although land-based depots ostensibly can be guarded by host nation security forces, there is a reasonable likelihood that the host nation will itself be embroiled in conflict.²³ In contrast, the piracy risk to the Afloat Depots has only been assessed as significant off the Somali and Nigerian coasts.²⁴ There is no doubt that any depot, land-based or afloat, can be attacked by some means by a determined enemy, but the essential difference is that the Afloat Depots' mobility allows them to move out of harm's way. Even supposing that the Afloat Depots will spend a significant amount of time in the ports of member states, they could be positioned in only those states with a relatively more stable security situation. There might even be some collateral training opportunities

accrued with member states as a result. In fact, the inherent mobility also means that the stocks could be positioned to support training activities in different nations, rather than being tied to one host nation. At a more mundane level, the physical security of the assets against pilferage is inherently higher for items on a ship at sea than for a land-based depot. An operational commander might wish to ground load only a portion of the operational stocks, keeping the rest nearby in the littoral. Additionally, the Afloat Depots could be provided with naval escort during portions of an operation, if warranted by a given situation.

Chartered civilian vessels, rather than naval assets, are considered preferable, because the command and control, financial, and crewing challenges of naval vessels outweigh the marginal benefits to security. Ownership and the command and control of Afloat Depots do not present a significantly greater challenge than is the case for their land-based counterparts. In fact, since the warehousing of materiel is afloat, the small planning elements of the ASF Brigades need only direct the movement of the ship, rather than spending staff effort developing out-load plans for the land-based depots, and contracting for lift in time of crisis. Presumably, African control of the operational stocks would, from the AU perspective, be desirable. It is conceivable that the G8 would be able to assist in the crafting of, and provide financing for, time-charter contracts for vessels that would give the RECs operational control. In terms of furthering the 'African face'

of the capability, it ought not to be difficult to charter African flagged vessels for the requirement, or even to require that vessels be re-flagged as part of the contract.²⁵

Relative Costs

The cost of maintaining an Afloat Depot capability needs to be assessed, not only against its operational advantages, but against the cost of land-based alternatives. Time-chartered vessels offer advantages over owned vessels because they avoid the question of who owns the vessel, and they place the burdens of crewing and maintenance on the ship provider. Renewal of the asset can be accomplished with no capital construction. The limiting of the time charter to a reasonable period, say three years, would offer the AU an opportunity to adjust the capacity of the vessels as needs dictate. Although a chartered vessel does generate chartering, operations, and maintenance costs, these costs need to be compared against the capital construction, ownership issues, and the operations and maintenance (O & M) costs of land-based facilities. For instance, storage afloat for relatively long periods of time requires maintenance conditioning, particularly for vehicles, to guard against the effects of high humidity and salt. Such preservation levels are routinely maintained on US pre-positioning ships, and there is undoubtedly an associated cost involved. However, land-based depots close to the coast in littoral states would also need a similar level of conditioning or some degree of climate-controlled storage.²⁶ Trying to establish a precise figure for charter costs is difficult, because it varies by type of vessel, and it is highly sensitive to prevailing market conditions. However, a very preliminary and rough order of magnitude (ROM) check indicates that a vessel of the necessary size might be chartered for approximately USD 6 million to 10 million per year.²⁷

To estimate the relative costs of a land-based depot, it is necessary to determine the size of the facility required. A land-based depot would likely not store everything in containers, but a ROM estimate of the space required might be based upon the 'double-stacking' of 20-foot sea containers (TEUs). A 30 percent 'broken stow' factor is assessed to allow for office space, lanes, and consolidation areas. Based upon the 1058 TEUs previously estimated as the requirement for 60 days of sustainment material, this would work out to requirement for a warehouse of some 110,000 square feet of storage space. Land-based depots are trickier to cost out because lease rates, particularly in Africa, are hard to determine, but at current Toronto prices (approximately \$5.50/sq. ft.), the rough cost would be approximately USD 6 million per year.²⁸

"One of the key operational advantages provided by Afloat Depots is flexibility."

In terms of 'up-front' dollar costs, land-based depots would appear to have a modest cost advantage, when compared to the afloat alternative. Certainly, a great amount of more detailed analysis would need to be done to establish true costs, and the final amount undoubtedly would need to take into account a great many variables. However, this initial ROM estimation confirms what appears intuitively obvious; a premium is to be paid for afloat storage, versus a land-based option.²⁹ Nonetheless, while the AU would benefit from the greater operational flexibility afforded by Afloat Depots, the G8 countries may find the greater transparency and accountability offered by the time-charter contract and the greater security of the stores on the vessels more palatable.

Canadian Nexus

Canada will be expected to assist in the development of the ASF capability, because it is a G8 member nation. African countries will look to Canada to provide resources and/or expertise, and the other G8 nations will expect that Canada do its part in shouldering the burden. Canada could choose to offer assistance by promoting the development of the Afloat Depot concept. Although the CF has very little operational experience with Afloat Depots, it does have considerable expertise with expeditionary logistics, peace support operations, and the chartering of commercial vessels. For instance, Canada could partner with a particular ASF 'framework nation,' or REC, to assist with developing the specific logistic requirements for a particular Standby Brigade, providing expertise with respect to Theatre Activation capabilities and procedures, and assisting with the development of a contracting methodology and control mechanisms for the contracted vessels. Depending upon the level of ambition, Canada might also be able to contribute to funding the acquisition of sustainment materiel, or to the vessel charter contract.

Conclusion

There will continue to be numerous challenges to peace and security on the African continent in the coming decades. The AU desire is to develop a military intervention force that is capable of responding to these challenges, so that Africans are able to resolve African problems. The West, generally, and the G8 in particular, support such an initiative, and are willing to provide the financing and expertise to establish the enabling capabilities. Key amongst those capabilities is the sustainment

"To estimate the relative costs of a land-based depot, it is necessary to determine the size of the facility required."

of the ASF, and the Afloat Depot concept offers a practical solution to a practical problem.

A number of Afloat Depots are a better way to support the ASF than the currently planned system of land-based depots. Although they are probably more expensive to operate than land-based depots, the Afloat Depots offer a combination of operational advantages and relative transparency, accountability, and reduced risk, which ought to make them attractive

to both the AU and those G8 nations providing financial assistance. For these reasons, Afloat Depots deserve further consideration in solving the AU's complicated logistics challenges with respect to supporting operations. By doing so, the AU forces will become a more credible and effective instrument for stability and peace support operations on the African continent.



NOTES

- Human Rights Watch, *AMIS II-E Performance Assessment*, at <http://hrw.org/reports/2006/sudan0106/7.htm>.
- African Chiefs of Defense Staff, *Policy Framework For The Establishment Of The African Standby Force And The Military Staff Committee (Part I)* (Addis Ababa: adopted by the Third Meeting of 15-16 May 2003), p. 2, at <http://www.africa-union.org/root/au/AUC/Departments/PSC/Asf/doc/POLICY%20FRAMEWORK%20MAIN%20DOCUMENT%20PART%20I.doc>.
- African Union, Experts' Meeting on the Relationship between the AU and the Regional Mechanisms for Conflict Prevention, Management and Resolution, *Roadmap for the Operationalization of the African Standby Force*, (Addis Ababa, 22-32 March 2005), p. 4, at <http://www.africa-union.org/root/au/AUC/Departments/PSC/Asf/doc/ASF%20roadmap.doc>.
- Policy Framework for the Establishment of the African Standby Force and the Military Staff Committee (Part I)*, pp. 3-7. A sixth scenario, calling for rapid intervention to prevent genocide, was also elaborated upon, but was deemed to require a capable lead nation with standing high-readiness forces capable of opposed entry. "As a long term goal, the ASF should be capable of conducting such interventions without reliance on lead nations. This would require a standing AU multinational military HQ at above brigade level, plus the capability to assemble and deploy rapidly well prepared and capable military contingents."
- Ibid.*, p. 7.
- African Union, *A Vision for the African Standby Force? A Draft Document for Discussion, Second Draft for Bereng Mtinkulu*, (Addis Ababa, 23 September 2005), p. 3, at <http://www.africaunion.org/root/au/AUC/Departments/PSC/Asf/doc/ASF%20visionSecond%20Draft%20Vision.doc>. Although Phase One was to have occurred by 30 June 2005, it was subsequently delayed until 2006.
- Roadmap for the Operationalization of the African Standby Force, p. 10.
- Ibid.*, p. 23.
- Ibid.*, p. 32.
- St. Petersburg G8 Summit Documents, "Update on Africa," at <http://en.g8russia.ru/docs/13.html>: "We have increased our support for African efforts to build a peaceful and stable Africa, including support for setting up the African Standby Force and technical, logistical and financial assistance on policy development to strengthen the overall capacity of African organizations to deal with conflicts on the continent."
- African Union, *Policy Framework for the Establishment of the African Standby Force and the Military Staff Committee (Part II - Annexes) B-7*, (Addis Ababa, 16 May 2003), at <http://www.africa-union.org/root/au/AUC/Departments/PSC/Asf/doc/POLICY%20FRAMEWORK%20FINAL%20ANNEXES%20PART%20II.doc>. "While there is clear support for African goals, the international community must have confidence that support provided is used in the most effective and efficient manner."
- University of Pennsylvania, at <http://www.africa.upenn.edu/Home_Page/Country.html>.
- Andrea Goldstein and Celine Kauffman, "Is More Money Enough to Fix Africa's Transport Infrastructure?" in *Policy Insights*, Number 21, (May 2006), at <www.oecd.org/dev/insights>.
- Dr. Andrew Shaw, "The influence of changing patterns of trade and shipping in ports in Sub-Saharan Africa," The Development Bank of Southern Africa, 4th Intermodal Africa Conference, (Swakopmund Namibia, February 2006), at <http://tem.msomail.co.uk/assets/AndrewShaw.pdf#search=%22Africa%20Port%20Data%2C%20Shaw%22>.
- Ibid.*
- John Mbwana, "Transport Infrastructure in sub-Saharan Africa," in *Africa Notes* (November 1997), at <http://www.cinaudi.cornell.edu/africa/outreach/pdf/Transport_infrastructure.pdf#search=%22Transport%20Infrastructure%20in%20subSaharan%20Africa%2C%20Mbwana%22>.
- Goldstein and Kauffman, pp. 14-18.
- Shaw, p. 15.
- Major General Julian Thompson, *The Lifeblood of War: Logistics in Armed Conflict* (London: Brassey's (UK), 1991), p. 252.
- Art Corbett, Vince Goulding, and Paul Nagy, "Sea Basing: What's New?" in *United States Naval Institute, Proceedings*, Vol. 128, Issue 11, (Annapolis, MD: November 2002), p. 34.
- African Union, *Roadmap for the Operationalization of the African Standby Force*, p. 10.
- William G.T. Tuttle Jr., *Defense Logistics for the 21st Century* (Annapolis, MD: Naval Institute Press, 2005), pp. 92-93.
- Ibid.*, p. 94.
- For instance, a September 2006 survey of Travel Advisories on the Foreign Affairs and International Trade Canada (DFAIT) website for the member states of ECOWAS revealed that seven of the 15 states suffered from some form of civil unrest.
- International Chamber of Commerce, "Live Piracy Map," at <http://www.icc-ccs.org/extra/display.php>.
- PBS Frontline World, "Ruling the Lawless Sea - Hiding behind the Flag," at <http://www.pbs.org/frontlineworld/stories/spain/liberia.html>. Approximately a third of the world's merchant fleet flies the Liberian flag.
- ECOWAS, for instance is examining Freetown, Sierra Leone, as a depot location.
- Barry Rogliano-Salles, *The Containership Market in 2005*, at <http://www.informare.it/news/forum/2006/hrs/container-auc.asp>.
- Maura Webber Sadovi, *A Robust Canadian Economy Fuels Toronto's Commercial Space*, at <http://www.realestatejournal.com/columnists.com/blueprint/20060518-blueprint.html>. Figures converted to USD using exchange rates as of 26 September 2006.
- Joseph E. Dima, "Improving Bare Base Agile Combat Support," in *Air Force Journal of Logistics*, Vol. 28, Issue 2, (Gunter AFS, Summer 2004), p. 16. A USAF Air Force Logistics Management Agency study into pre-positioning bare base assets reached most of the same conclusions.



DND photo LW2006-51828 by Sergeant Donald Clark



COALITION SPECIAL OPERATION FORCES: BUILDING PARTNER CAPACITY

by J. Paul de B. Taillon

Now, it is an extraordinary thing that you should meet with so much opposition from allies. Allies, altogether, are really very extraordinary people. It is astonishing how obstinate they are, how parochially minded, how ridiculously sensitive to prestige and how wrapped up in obsolete political ideas. It is equally astonishing how they fail to see how broad-minded you are, how clear your picture is, how up-to-date you are and how cooperative and big-hearted you are. It is extraordinary. But let me tell you, when you feel like that about allies – and you have even worse allies than the British, believe me – when you feel like that, just remind yourself of two things. First, that you are an ally too, and all allies look just the same. If you walk to the other side of the table, you will look just like that to the fellow sitting opposite. Then the next thing to remember is that there is only one thing worse than having allies – that is not having allies.

— Field Marshal Sir William Slim¹

Introduction

Coalition operations have become the crucial enabler for success in the Global War on Terrorism (GWOT). Over the past decade, successful operations have been conducted by coalition Special Operations Forces (CSOF) in Bosnia, Kosovo, Afghanistan, and Iraq, underlining the need to support, facilitate, and expedite future CSOF

operations. Current and future coalitions face difficulties, as they encompass not only so-called “traditional allies,”² but also non-traditional special operations forces (SOF) partners, which raises a number of sensitive concerns, including intelligence sharing, interoperability and maintaining coalitions while balancing national interests. Moreover, the deployment of coalition SOF represents the strategic interests of their respective nations.

To appreciate the spectrum of CSOF capabilities, this article will explore recent operations in Afghanistan and Iraq, offering recommendations on how to enhance interoperability and integration. These include “outreach” or Coalition advocacy programs, aimed at likely SOF partners and initiatives to facilitate the interoperability of partners in a fully integrated joint CSOF command structure.

The Threat

While terrorism was viewed historically as a criminal threat, since the attacks of 11 September 2001 (9/11) it has become the primary focus of the American national security efforts and those of its partners. Terrorists are viewed as a serious and persistent threat to all nations. American and CSOF are leading the way, using their unique skills, experience, language capabilities, and cultural

Colonel J. Paul de B. Taillon, OMM, CD, PhD, graduated from the US Army War College in 2006, and is developing a counter-insurgency education program for the Canadian Forces.

awareness to develop personal links with local populations, thereby garnering critical intelligence, fostering all-important inter-personal relationships, and forging strategically important global coalition partnerships.¹ American and coalition SOF operate in many regions around the world, including the Philippines, the Pacific Rim countries, the South American Tri-Border region (Brazil, Paraguay and Argentina), the African Sahel region (Chad, Mali, Mauritania and Niger), and they work closely with local police, military, and security authorities to counter the persistent threat from terrorism. As Major General Gary L. Harrell, the Combined Special Operations Component Commander, United States (US) Central Command, has underlined, "CSOF are valuable contributions to GWOT, far in excess of their numbers."²

This American acknowledgment underlines the necessity to reinforce and expand such contributions, particularly as their SOF are reportedly "so overstretched," due to their operational tempo.³

Today's global terrorism challenge necessitates the mobilization and maintenance of a collective will and determination, along with the requisite resources and elements of national power, to facilitate the efforts of coalition partners. The American strategic policy of pre-emption will result in certain US government initiatives taking place beyond what historically has been understood as designated combat zones, underlining the necessity for closer cooperation, as well as the development of synchronized plans that draw upon the strengths of the US and coalition partners.⁴

To overcome contemporary terrorism, the US and its allies must create an environment that eschews terrorism, and develop an adaptive counter-terrorism

strategy. This requires the support and full cooperation of the international community, as well as all US departments and agencies, to adhere to the four principles that underline this strategy:

- Prevent the emergence of new terrorist threats;
- Isolate terrorist threats that have emerged from their respective support bases;
- Defeat isolated terrorist threats; and
- Prevent the re-emergence of terrorist threats that have already been defeated.⁵

Importance of Partners

Politicians, military commanders and their planners understand that the 'Long War,' as it is now known,⁶ will not be won unilaterally by the United States. To prevail, the US and allied coalition partners must adopt Liddell Hart's "strategy of the indirect approach," to organize and synchronize the efforts of a global coalition. This will necessitate the development of effective coalition military forces, and, in particular, the interoperability and integration of CSOF at all levels.⁹ Currently, over 80 countries support *Operation Iraqi Freedom* (OIF), and *Operation Enduring Freedom* (OEF), with 64 countries contributing conventional military forces, and 12 countries contributing CSOF.¹⁰ Current SOF missions undertaken by CSOF include Direct Action (DA), Special Reconnaissance (SR), Unconventional Warfare (UW), Civil Affairs (CA), and Psychological Operations (PsyOps).¹¹ Depending upon the political or military situation, CSOF could expand or contract these missions as required.

Strategic Requirement for Building CSOF Capacity

CSOF and building partner capacity became strategically salient in early February 2006, when the Joint Staff (J5 [plans]) at the Pentagon laid out a new 20-year defence strategy for the Long War. This strategy outlined the deployment of US forces, often clandestinely, to fight terrorism and other non-traditional threats, a 15 percent boost in the future number of SOF personnel, as well as acknowledging the requirement to operate around the globe.¹² It was recognized that SOF would play a major role, and that "...[US] SOF will have the capacity to operate in dozens of countries



A patrol from the US 3rd Special Forces Group moving through a riverbed in Afghanistan.

simultaneously,"¹³ and would deploy for longer periods of time, with the aim of building relationships with foreign military and security forces. This strategy fully acknowledged that the US military could not unilaterally achieve victory, therefore reinforcing the strategic importance of allies and coalition partners. Ryan Henry, Principal Deputy Undersecretary of Defense for Policy, confirmed this belief, stating that, "...we cannot win this Long War by ourselves,"¹⁴ and that, should a major crisis occur requiring a surge in military forces, the US would request higher levels of military contributions from international partners.

Building Partner Capacity and Coalition Interoperability

In 2005, the Director of Strategic Studies at the Center for Strategic and Budgetary Assessments, Michael G. Vickers, told the Committee on Armed Services Panel on Gaps – Terrorism and Radical Islam, that the main tasks of SOF in the Long War are: [to]

- Build partner capacity and provide persistent, low visibility ground presence;
- Conduct persistent air, maritime, and ground surveillance over ungoverned areas; and
- Conduct clandestine and covert operations, counter-proliferation operations and operations in denied areas.¹⁵

Depending upon the level of perceived threat and political support, allied or coalition partners could plan, execute, or facilitate any one of these taskings.

To build partner capacity, the 2006 US Defense Budget proposed that the US Special Operations Command receive USD 4.1 billion, with a portion designated to facilitate cooperative initiatives with allies, including training other nations' military forces. Major General Harrell emphasized the contribution of coalition forces across a spectrum of operations, and that – given the appropriate assistance, time, and investments – future CSOF activities could be expanded, predicated upon appropriate political support and coalition direction.¹⁶

To date, CSOF has integrated and functioned with relative ease in Afghanistan, Iraq, and other operational areas,¹⁷ as SOF from the Eastern European and Pacific regions employ the North Atlantic Treaty Organization (NATO) standards for training and equipment.¹⁸ Major General Harrell acknowledged that the Central Command's SOF did much to ensure that CSOF would achieve a higher level of interoperability prior to deploying.¹⁹ Notwithstanding, some areas still need attention to ensure closer coalition SOF cooperation, interoperability, and the integration of CSOF staff in joint and combined operations. It has been recognized

"American and coalition SOF operate in many regions around the world..."

consistently that the earlier CSOF integration takes place, the better. This can be addressed through enhancing coalition SOF training and exercises to educate, train, and sensitize participating commanders and staff to tactical, operational, and strategic issues, as well as ensuing problems. CSOF partners could also provide other ideas on how

best to address a given situation. Vice Admiral Eric Olson, Deputy Commander US Special Operations Command, reinforced this point, arguing:

[that] the level of coalition SOF integration, particularly early on, will determine ultimate success in joint and combined special operations. Organizational relationships and communications are always issues in such operations, but feedback from our SOF counterparts reflects fewer integration and interoperability problems at the tactical level than we experienced as recently as a couple of years ago.²⁰

Vice Admiral Olson has noted, however, that the higher up the chain of command one goes, the more the challenges become conceptual. It is, therefore, important – indeed imperative – that US and CSOF staff and their commanders meet to discuss a concept of operations prior to assigning and engaging CSOF at the lower level. A salient lesson acknowledged by all is that the "...campaign plans, mission focus and execution parameters must be consistent across the combined force."²¹

Strategic Importance of US SOF/CSOF Interoperability

The momentum for embracing CSOF interoperability increased dramatically in the wake of the electrifying attacks on 9/11. Since then, a spectrum of CSOF has been operating and fighting alongside US SOF on a scale never before conceived possible. Moreover, the deployment and integration of CSOF lends strategically important political and military legitimacy, as well as moral weight, to the war on terrorism. In both Afghanistan and Iraq, the US Army Special Forces became the core for the Combined Joint Special Operations Task Forces (CJSOTFs), the command and control umbrella for CSOF.

CENTCOM Initiative in Developing CSOF

To assist nations confronting terrorism, Central Command (CENTCOM) has created a special operations and counter terrorist (CT) capability, so that regional partners can conduct successful CT operations within their respective borders. CENTCOM is pursuing bilateral SOF operations

"It has been recognized consistently that the earlier CSOF integration takes place, the better."

between regional nations to develop SOF skill sets, and to expand their respective experience in coalition operations.²² Recognizing that there are no simple solutions to interoperability, Major General Harrell sewed together a patchwork of strategic, operational, and tactical initiatives to facilitate the inclusion of CSOF. These include:

- A CENTCOM Coalition Command Cell (CCC) staffed by senior national representatives and defence attachés;
- Pre-deployment and inter-operability training;
- Communications security memoranda of agreement (COMSEC MOA);
- Acquisition and cross-servicing agreements (ACSA); and
- Combined training and exercises.²³

This CENTCOM initiative has done much to address the challenge of coalition interoperability. To illustrate, an overview of CSOF operations in Iraq and Afghanistan will underline the challenges and successes faced in both these theatres.

CSOF Partners in Operation Iraqi Freedom (OIF): An Overview

Over 13,000 SOF personnel were deployed during *Operation Iraqi Freedom*, making it the largest SOF deployment since the Vietnam War. The contingent included Australian, British, Polish, and American SOF, who undertook a variety of land, air, and maritime operations throughout the Iraqi theatre. To effect those operations, the Combined Forces Special Operations Component Command (CFSOCC) was created in early 2003, and it was charged with the command and control of US Army, USAF, and USN SOF assets, including the CSOF provided by the respective coalition nations.²⁴

To facilitate command and control during OIF, three task forces were created to conduct Special Operations (SO) missions within the Iraqi theatre:

- Combined Joint Special Operations Task Force – North (CJSOTF-N);
- Combined Joint Special Operations Task Force – West (CJSOTF-W);
- Combined Joint Special Operations Task Force – South (CJSOTF-S).



DND photo LW2006-52149

These task forces were directly supported by the Combined Joint Special Operations Aviation Component (CJSOAC), which had Australian and British aviation assets under its command and control. These assets flew at least 2181 missions, many of which were behind Iraqi lines.²⁵

The CJSOTF-W was built around the US Army's 5th Special Forces Group (Airborne), and was reinforced by coalition special forces from the Australian and British Special Air Service, including the 4th Battalion, Royal Australian Regiment (Commando). Its area of responsibility (AOR) was the western desert – the area from Baghdad to Kuwait.²⁶ The primary mission of CJSOTF-W was to deny freedom of movement to the Iraqi ground forces, to plan and execute strategic reconnaissance (SR), to conduct unconventional warfare (UW), and, most importantly, to restrict Iraq's ability to launch SCUD missiles at coalition and friendly forces.²⁷ Australian, British, and US SOF, along with USAF Special Tactics Squadron personnel, were rapidly deployed throughout CJSOTF-W AOR. They commenced the forward reconnaissance of Iraqi defensive positions, monitored their ground movements, and conducted counter-theatre ballistic missile (CTBM) operations. Amongst their assigned tasks, the CSOF teams called in close air support to suppress and destroy Iraqi defensive positions, and provided "eyes on the sparrow" intelligence and reconnaissance to both USMC and US Army commanders throughout their rapid armoured advance to Baghdad.²⁸

"From the outset, it was vital to ensure that CSOF were thoroughly integrated into the campaign plan for Iraq."

The assimilation of SOF coalition partners was facilitated by clear command relationships, a common understanding of the importance of the principle of unity of command and effort, and solid grounding in the doctrine being employed and in staff procedures. During the opening phases of the attack on Iraq, Australian and British SOF were assigned appropriate missions, and they were under the tactical control of CJSOTF-W. These tasks also contributed to the counter-theatre ballistic missile operations focused in the western deserts of Iraq, and they were tactically and strategically sensitive.²⁹

Coalition SOF Integration during Operation Iraqi Freedom

From the outset, it was vital to ensure that CSOF were thoroughly integrated into the campaign plan for Iraq. Commanders and their staffs ensured that the integration started at the most senior levels of leadership residing at the Theater Special Operations Command (TSOC), and then cascaded down to the Combined Joint Special Operations Task Force (CJSOTF), to the combined Army Special Operations Task Force (ARSOF), and to the respective tactical levels.³⁰

The effectiveness of coalition integration in Iraq was demonstrated when an Australian SAS patrol reached a boundary of their assigned AOR. The patrol commander observed an Iraqi military convoy heading toward his position, and immediately sought

a close air support mission from the Airborne Warning and Control Squadron (AWACS). The British AWACS crew subsequently directed a flight of fighters onto the Iraqi convoy, all this occurring within eight minutes of the air support request.³¹ It should be appreciated that such close air support procedures had been developed and fully rehearsed with American SF, coalition SOF, and with British and US aircraft during three well-planned exercises that were undertaken leading up to the invasion. This occurrence illustrates the critical importance of consistently exercising coalition operational and support procedures prior to any combined deployments.

US SOF and CSOF Staff Integration

During the initial stages of the operation in Iraq, the 5th Special Forces Group (Airborne) made up much of the staff assigned to the CJSOTF-W. Embedded and integrated coalition staff, consisting of Australian and British officers, served in many of the directorates of CJSOTF-W. Notably, the CJSOTF J3 (Operations) and the deputy commanders, as well as the J3 Western Desert and Assistant J2 (Intelligence) were all coalition allies. The British J3 and his US staff were so well acquainted with the doctrine that integration "appeared to be seamless." A 'top-down' staffing approach with coalition seniors further facilitated multinational interoperability, ensuring that CSOF was integrated into each phase of operations.³²

During the strategically important CTBM operations in Iraq, US Special Forces (SF) became a vital asset for the combined force air component commander (CFACC). During operations, coalition SOF units rapidly adapted to new technologies by effectively employing precision-targeted air delivered ordnance. However, this coalition capability and flexibility was predicated upon years of training using well-established NATO close air support procedures, which ensured interoperability with both American aircraft, and those of CSOF.³³ These procedures were further exercised and honed by CSOF during follow-on air strikes against the Iraqi military targets.



CND PHOTO ©/NSA 004 0010

While operating in Iraq's western desert, CSOF were attacked on a number of occasions by Iraqi forces. Fortunately, these contacts were short-lived, as coalition SOF were rapidly supported by close air support, and, therefore, could engage or disengage as required. To ensure the effective coordination of air support tasks, a combined staff of American and British officers made up the 'joint fires element' of CJSOTF.¹⁴ For CSOF undertaking counter-theatre ballistic missile operations in Iraq's western desert, the most harrowing time was during the days immediately following their insertion. Initially, American, Australian, and British forces had to deconflict their respective operations to conduct a passage of lines safely when CSOF planned (or suddenly found it necessary) to transit each other's operating areas. This was complicated further by the necessity of conducting all tactical moves at night – the same period when Iraqi forces would conduct aggressive counter SOF operations – resulting in an increased possibility of friendly fire, also known as a 'blue on blue' incident.¹⁵ To mitigate potential problems, a series of rehearsals was conducted, a common radio frequency was provided, and activities were tightly planned, coordinated, and controlled. It is notable that CJSOTF-W's CSOF/US Special Forces detachments were successful, and they achieved their missions without loss of any CSOF personnel, while, concomitantly, inflicting substantial materiel damage and casualties upon the Iraqi formations. The success of CSOF in Iraq was predicated upon tried and true interoperable procedures, an integration of CSOF staffs, close coordination and integration of coalition partners up and down the command and control chain, and through extensive combined training in joint operations.

CSOF Assistance to Task Force 145

The close liaison between the US Special Forces and the Jordanian Special Forces helped produce a major success in the 2006 pursuit of Abu Musab al-Zarqawi, the al Qaeda terrorist leader in Iraq. Media reports indicated that the Pentagon's Task Force 145 received intelligence from a human source working under the direction of a Jordanian SF team operating inside Iraq. While acknowledging the importance of other intelligence collection methodology and techniques, it is often a single 'informer' who can provide the critical piece of timely information to take the operation to the next level – such as the capture of a high value target (HVT). In this case, the Iraqi informant identified Zarqawi's spiritual leader, and American intelligence was then able to technically monitor activity through his mobile telephone communications. American intelligence subsequently located the spiritual leader at a safe house, where he was meeting with Zarqawi. The house was surrounded, and an air strike was called in on the premises. In the wake of the air attack, Zarqawi was found alive in the rubble, but he quickly succumbed to massive internal injuries. This successful mission, within which Jordanian Special Forces played a lead role, further illustrates the critical and growing importance of CSOF in the Long War.¹⁶

CSOF Partners in Operation Enduring Freedom: An Overview

In 2002, the first year of *Operation Enduring Freedom* in Afghanistan, SOF units operated hundreds of miles from their parent Combined Joint Special Operations Task Force – Afghanistan (CJSOTF-A). To address this situation, the CJSOTF-A commander established a Special Forces liaison element, better known as a coalition coordination cell, that subsequently was staffed from the 3rd SF Group, and co-located with the five CSOF task groups. The coordination cell had staff representatives from J2 (intelligence), J3 (operations), J4 (logistics) and J6 (command, control, communications and computer systems). The coordination cell provided an American C2 (command and control) umbrella, as well as the vital communications and intelligence links to coalition SOF headquarters. The coordination cell also facilitated access to and dissemination of American intelligence in response to coalition requests for information (RFIs), video feeds, surveillance and reconnaissance reports, radio frequencies, and cryptology. The coordination cell ensured deconfliction and facilitated the incorporation of coalition SOF throughout the Afghan battle space when they conducted special reconnaissance and direct action missions against al Qaeda and Taliban elements.¹⁷



A member of the British Special Air Service (SAS) in Afghanistan.

In December 2001, CSOF, drawn from seven nations, were deployed to Afghanistan to conduct operations under the auspices of *Operation Enduring Freedom*. During the following year, these coalition partners conducted over 200 direct action, special reconnaissance, and sensitive site exploitation missions.³⁸ This tempo could only have been accomplished due to a high degree of coordination and interoperability.

The CJSOTF-A represented interoperability at the operational level, having CSOF representation from contributing nations, although interoperability more often than not was truly manifested at the tactical level of an American SF battalion. When the 2nd Battalion, 3rd SF Group was assigned to and established its forward operating base 32 (FOB 32) at Kandahar Airfield, it was co-located with five CSOF task groups embedded in the coalition coordination cell. Taking advantage of CSOF expertise in static and mobile special reconnaissance, FOB 32 commenced the operational preparations for their respective SF detachments. FOB 32 also planned and undertook combat missions with coalition SOF in the Afghan provinces of Oruzgun, Helmund, and Paktika. These initial reconnaissance missions were instrumentally successful during subsequent operations against leadership cells belonging to al Qaeda and the Taliban. Moreover, SF detachments conducted many of their missions based upon the intelligence and information provided by CSOF – a true indication of trust in their CSOF partners.³⁹

During initial operations, it was recognized quickly that certain CSOF partners were particularly skilled in mobile reconnaissance missions, enabling the identification, seizure, and destruction of enemy arms caches. Predicated upon sound and timely intelligence, and exercising close coordination, CSOF members conducted their own successful direct action missions, locating and capturing a number of members of the Taliban leadership cadre.⁴⁰

Coalition SOF and the 160th Special Operations Aviation Regiment

Supporting CSOF was the 3rd Battalion 160th Special Operations Aviation Regiment, better known to those in the community as the “Night Stalkers.” Both CSOF and the supporting air assets have acknowledged that interoperability was vital to successful joint and combined SOF initiatives. The 160th planning staff and flight commanders understood the criticality of this point, and undertook to facilitate CSOF operations to the fullest extent by ensuring intimate coordination between the ground force commanders and the air planners. The Danish SOF contingent was officially commended for their exceptional planning ability, since they brought with them two of their US-trained pilots. Both these aviators, well versed in US air planning formats and requirements were, astutely, assigned to billets on the air

operations planning staff of the battalion, thus expediting CSOF air planning. On a series of occasions, the 160th inserted CSOF into their AOR, including insertions onto extreme slopes at high elevations. On a number of these occasions, battalion crews took enemy fire while conducting their approaches to drop-off points, underlining the high degree of trust and professional dedication that existed between the 160th and coalition SOF partners.⁴¹

“This tempo could only have been accomplished due to a high degree of coordination and interoperability.”

Lessons Learned and Recommendations

The experiences and lessons learned from Iraq and Afghanistan underscore the critical importance of deliberate planning for coalition SOF operations. Fortuitously, the planning and decision-making processes employed by CSOF mirrored American doctrine.⁴² The “commonality” of doctrine and formats

for developing concepts of operation, staff work, and briefbacks facilitated interoperability, and has further cemented the professional trust between the US and the various CSOF units engaged in operations. Moreover, under the American C2 umbrella, coalition SOF proved their ability to undertake special operations successfully at both the tactical and operational levels. Strategically, CSOF contributes directly to the legitimacy and credibility of US and coalition political and military objectives, and to subsequent initiatives in the struggle against terrorism.

In the Long War, CSOF operations will remain a vital component of the coalition effort. Hence, it is incumbent upon military professionals to assimilate the experiences and lessons learned in Afghanistan and Iraq, and to build upon them in order to increase the efficiency and effectiveness of integrated CSOF operations. A key lesson from operations in Afghanistan and Iraq is the early integration of qualified CSOF personnel into senior positions in CJSOTF. This ensures a unity of effort, and it maximizes the skills and potential of coalition partners.⁴³ Multi-national SOF exercises, at both the tactical and operational levels, could improve interoperability and build upon the hard-won lessons of Afghanistan and Iraq. The following recommendations would, if incorporated, expand and enhance future CSOF interoperability, and assist in our coalition efforts in the Long War.

- Create Coalition SOF Mobile Training Teams (CSOFMTT). Operators from Australia, Canada, New Zealand, Poland, and others under NATO (+)⁴⁴ could develop NATO standard SOF tactics, technologies, and procedures (TTPs) to enhance individual military skills, develop counter insurgency and counter terrorist expertise, and pass on proven techniques. The January 2006 announcement of the creation of the International Special Forces Training Course (ISFTC) at Fort Bragg is an important and substantial step towards CSOF interoperability. The 15-week course takes students through a comprehensive SF program. This initiative can also be a vehicle for

"In the Long War, CSOF operations will remain a vital component of the coalition effort."

coalition advocacy and strategic partnering. Moreover, instructors from CSOF nations would give the course a true coalition SOF flavour. CSOF nations would benefit from sending candidates to train and develop personal

connections with other students in anticipation of future coalition initiatives.

- Create a NATO SOF School. The international Long Range Patrol School (LRPS) at Weingarten, Germany had a cadre of instructors from various NATO nations and was a focal point in developing standardized NATO patrol techniques. A similar-style NATO SOF School would provide a base of knowledge and skills, along with standardized TTPs for a spectrum of SOF missions, enhancing future CSOF interoperability.
- Ascertain coalition SOF expertise and leverage that expertise. Many nations have developed unique or niche capabilities, such as the Norwegians have done for snow or high altitude conditions. Coalition SOF must have an awareness and appreciation of respective skills and capabilities, and leverage these to the benefit of the CSOF community.⁴³
- Create an SOF "Olympics." CSOF would be tested by undertaking several operational scenarios, such as a direct action operation, a hostage rescue, a strategic reconnaissance mission, and a long-range patrol⁴⁴ to assess the professionalism, flexibility, and equipment of those partaking, and for ascertaining the interoperability of these CSOF partners.⁴⁵ This would provide a venue to learn from the respective experience of the participants, so as to share successful TTPs in preparation for future deployment initiatives.
- Create an SOF Staff College. The college could look at special and asymmetric operations that have occurred throughout history, including the profiles and experiences of various special forces to garner insights as to their respective history, skills, and methodologies. The SOF staff college would teach new planning methodologies, emphasize the responsibilities of commanders and staff in planning sensitive, as well as normative, SOF operations. The curriculum could examine the issues and experiences of CSOF partners, and the development of their respective SOF.⁴⁶ Courses would be taught to enable SOF operators to understand various cultural mores, behaviours, and traditions, as well as to emphasize that this cultural understanding is

"The Long War will require great patience and a comprehensive approach to defeating the terrorism threat."

as important as the weapons they carry." The SOF Staff College could also conduct a series of NATO standard exercises focusing upon the spectrum of SOF missions. This would assist in talent spotting, and in the training and development of operational skills of SOF/CSOF personnel, as well as staff planners, trainers/instructors, and commanders. This initiative could be extended to incorporate the creation of an SOF planning specialty, similar to the School of Advanced Military Studies (SAMS), conducted at the U.S. Command and Staff College, Leavenworth, as well as selecting officers to become special operations and irregular warfare strategists. This initiative could readily be put under the umbrella of the Joint Special Operations University (JSOU), based at Hurlburt Field, Florida.⁵⁰

- Increase coalition SOF attachments and secondments to various SOF/CSOF schools. The exchange of officers, instructors, and students would secure the human dimension of CSOF, and put a real coalition face upon, in particular, American SOF schools and training programs. This would ensure an increase in interoperability through an awareness of the various coalition cultures, staff and operating methodologies, while concomitantly developing personal contacts.
- Solicit CSOF participation in US and coalition SOF exercises and, at the same time, garner coalition input and ideas. CSOF observers/participants may have unique cultural, operational, or methodological insights that would be advantageous to the SOF/CSOF community. The request or invitation to participate would, in itself, acknowledge coalition value and importance.
- Assist coalition initiatives in the Long War, particularly in regions where post-colonial nations are experiencing confrontations with terrorism and insurgency. And also where British or American presence could be problematic, coalition partners may wish to provide military assistance in the Long War through a future NATO (+) program.⁵¹ This multinational operational detachment A team (ODA, which is a US Army Special Forces A Team) could consist of coalition SOF members from Australia, Canada, Germany, New Zealand, Poland, and so on. This would be an expansion of the Second World War era Jedburgh teams,⁵² or "Jeds" for short. These were small units comprised of three military officers/non-commissioned officers – one British (Commonwealth), one French and one American – that were parachuted into France to provide intelligence, and to assist the French underground in aligning underground activities to support Allied operations, conducted both prior to and after the Normandy

invasion.⁵³ Such multinational ODAs could conduct foreign training and undertake advisory missions, essentially performing Foreign Internal Defence (FID) or Stability and Security Operations (SASO). Today, this initiative would embrace coalition SOF, taking it to a higher level through team integration – a real ‘Rainbow 6’!⁵⁴

- Support ongoing international SOF symposiums and academic institutions that study irregular warfare and special operations. These venues could be employed to enhance coalition SOF exchanges, to tap respective SOF academics, and to build networks internationally within the SOF academic field. This has been demonstrated at the numerous international SOF symposia held at the Royal Military College of Canada, which has hosted four such events to date.
- Select, train, and return intelligence support personnel. In recent operations, a major and persistent issue was the difficulty of intelligence sharing amongst coalition allies. Considering the criticality of intelligence in driving SOF initiatives, the integral SOF intelligence organizations, particularly those of the traditional or special alliance comprising Canada, Great Britain, Australia, New Zealand, and the United States, must address how to manage SOF intelligence requirements appropriately in a coalition. While it can be appreciated that intelligence sources and sensitive technology may have to be protected, assigning coalition allies high-risk conventional or SOF missions without providing critical all-source intelligence, along with the assigned target package, is arguably

immoral, and particularly disenfranchising. It is vital to ensure that SOF select and retain intelligence support personnel who are capable of operating effectively on a joint and coalition staff, as well as working with ambiguity, prickly intelligence issues, allied/foreign SOF operators, and allied agendas.⁵⁵

Conclusion

The Long War will require great patience and a comprehensive approach to defeating the terrorism threat. More importantly, it must be recognized that this is not purely an American problem, but an international problem in which military forces alone cannot win. The war demands the concerted, multi-disciplinary effort of global partners, and CSOF will be instrumental in conducting long-term, effective operations aimed at generating enduring effects to defeat the terrorists and their support networks.⁵⁶ To ensure strategic success in the Long War, coalition members must maintain a unity of effort. All avenues that help to seed, nurture, and renew mutual trust and coalition interoperability will do much to ensure victory on this new ‘battlefield.’ To facilitate the successful interoperability of SOF, there must be a coalition SOF standard. This will not be easy, since there is no simple ‘silver bullet’ solution to ensure interoperability. Hence, the coalition special operations community must come together and provide the guidance, doctrine, training, and education to achieve seamless interoperability, thus ensuring that coalition Special Operations Forces remain the ‘tip of the spear.’

The author would like to extend his appreciation to Brigadier Tim Brewer, New Zealand Defence Force, Dr. James D. Kiras, Assistant Professor, School of Advanced Air and Space Studies, Maxwell AFB, Colonel (ret’d) Joe Celeski, US Army, Lieutenant-Colonel Howard G. Coombs, Canadian Army, and Lieutenant-Colonel M. J. Goodspeed, Canadian Army, for their views and advice.

CMJ



1. Field Marshal Sir William Slim, "Higher Command in War," *Military Review* (May 1990), p. 12.
2. Sometimes known as the "Five Eyes" community, consisting of Australia, Canada, New Zealand, the United Kingdom, and the United States. These countries are viewed as the traditional CSOF allies. For the purposes of this article, CSOF will encompass both traditional allies and coalition partners.
3. See also Hala Jaber and Michael Smith, "SAS Hunts Fleeing Al-Qaeda (AQ) Africans," in *Times* (14 January 2007). US Special Forces and British Special Air Services assisted by Ethiopian and Kenyan forces were coordinating the destruction and trapping of AQ terrorists.
4. Major General Gary L. Harrell, "Coalition SOF Support to the War on Terrorism," in *Presentation* (29 January 2005), at <www.dtic.mil/ndia/2005solc/harrell.ppt>.
5. Alec Russell, "Overstretched American Special Forces Hit the Language Barrier," in *Daily Telegraph* (4 May 2006).
6. Thom Shanker and Scott Shane, "Elite Troops Get Expanded Role on Intelligence," in *New York Times* (8 March 2006), and Rowan Scarborough, "Special Operations Forces Eye Terrorists," in *Washington Times* (12 August 2005).
7. Lieutenant General Dell L. Dailey and Lieutenant Colonel Jeffrey G. Webb, "US Special Operations Command and the War on Terror," in *JFQ 40* (1st Quarter 2006), p. 45.
8. The "Long War" was originally called the Global War on Terrorism, or GWOT, which was also referred to simply as the War on Terrorism, or the War on Terror.
9. In recent times, much focus has been placed on SOF operations in the direct action (DA) mission areas. These are "attractive" operations as they are easy to see and report, and they have an immediate result. This reality, unfortunately, overlooks or underestimates the critical importance of the indirect approach strategies that have long-term strategic effects, such as foreign internal defence, national capacity building, and complementary SOF and conventional operations.
10. Harrell.
11. *Ibid.*
12. See Ann Scott Tyson, "Ability to Wage 'Long War' Is Key to Pentagon Plan," in *Washington Post* (4 February 2006), and Josh White and Ann Scott Tyson, "Rumsfeld Offers Strategies for Current War: Pentagon to Release 20-Year Plan Today," in *Washington Post* (3 February 2006).
13. *Ibid.*
14. Tyson.
15. Michael G. Vickers, "Transforming US Special Operations Forces," Center for Strategic and Budgetary Assessments, Prepared for OSD Net Assessment, (August 2005), p. 8.
16. *Ibid.*
17. It should be underlined that in the traditional alliance context, the New Zealand Special Air Service, and Canada's Joint Task Force 2 (JTF2), worked intimately against Taliban elements in Afghanistan. As described to this writer, "Our NZSAS squadron commander would command an op [operation], then the Canadian JTF2 squadron commander led the next op. I believe this was never done before." Interview with senior New Zealand SAS commander, Auckland, New Zealand (21 November 2006).
18. Harrell.
19. *Ibid.*
20. Vice-Admiral Eric T. Olson, "SOF Transformer," interview by Jeffrey McLaughan, in *Special Operations Technology*, Vol. 4, No. 1, 19 February 2006, at <http://www.special-operations-technology.com/archives.cfm?CoverID=69>.
21. *Ibid.*
22. Harrell.
23. *Ibid.*
24. "A Bid for Freedom," in *Global Defence Review* (2006), at <http://www.global-defence.com/2006/utilities/article.php?id=41>.
25. *Ibid.*
26. *Ibid.*
27. *Ibid.*
28. *Ibid.*
29. Mark C. Arnold, *Special Operations Forces Interoperability with Coalition Forces*, John F. Kennedy Special Warfare Center and School (2005).
30. *Ibid.*
31. *Ibid.*
32. *Ibid.*
33. *Ibid.*
34. *Ibid.*
35. A 'blue on blue' incident, also known as 'friendly fire,' is when troops from the same or an allied military accidentally fire on each other. This is also known as amicide, or fratricide.
36. For an overview of this operation, see Ellen Knickmeyer and Jonathan Fines, "Insurgent Leader Al-Zarqawi Killed in Iraq," in *Washington Post Foreign Service* (8 June 2006), and Claude Salhani, "Jordanian Role Larger Than First Reported," in *UPI* (12 June 2006).
37. Arnold.
38. *Ibid.*
39. *Ibid.*
40. *Ibid.*
41. *Ibid.*
42. *Ibid.*
43. *Ibid.*
44. Although Australia and New Zealand are not under the NATO umbrella for the purpose of such a program, they could be invited to partake in such a NATO (+) initiative. If not, they could be included as Commonwealth attachments.
45. During OEF operations in Afghanistan, the Norwegians were considered highly capable SOF intelligence and operational planners, and their methodology was, in part, copied by Canadian SOF intelligence operators. In Afghanistan, the Canadian Special Operations Intelligence Cell (SOIC) reportedly set the standard for intelligence support for SOF operations.
46. *Ibid.*
47. Observers would note differences in equipment, intelligence requirements, communications used, risks taken, commonality of reporting formats, tactics, techniques, and procedures employed while assessing real time variations from the NATO base model.
48. For various overviews, see Roy MacLaren, *Canadians Behind Enemy Lines 1939-1945* (Vancouver: University of British Columbia Press, 1981), William H. Burgess, III, (ed.), *Inside Spetsnaz: Soviet Special Operations* (Novato, CA: Presidio, 1990), Greg Annussek, *Hitler's Raid to Save Mussolini* (Cambridge: Da Capo, 2005), Tim Saunders, *Fort Eben Emael* (Barnsley: Pen and Sword, 2005), Ian Westwell, *Brandenburgers: The Third Reich's Special Forces* (Hersham: Ian Allan, 2003), Otto Skorzeny, *My Commando Operations: The Memoirs of Hitler's Most Daring Commando* (Atglen, PA: Schiffer, 1995), Eric Lefevre, *Brandenburg Division: Commandos of the Reich* (Paris: Histoire and Collections, 2000), James E. Mrazek, *The Fall of Eben Emael* (Novato, CA: Presidio, 1970), Douglas Dodds-Parker, *Setting Europe Ablaze* (Windlesham: Springwood, 1983), T. E. Lawrence, *Revolt in the Desert*, (New York: Tess Press, 1926), John Arquilla, (ed.), *From Troy to Enclaves: Special Operations in Ancient and Modern Times* (Lanham, MD: United Press of America, 1996) and William H. McRaven, *Spec Ops: Case Studies in Special Operations Warfare* (Novato, CA: Presidio, 1995).
49. Students would also undertake a broad spectrum of initiatives in dealing with terrorists, guerrillas, and insurgents, and study the following notables in history: T. E. Lawrence, Vo Nguyen Giap, Mao Tse-Tung, Sun Tzu, Chen Peng, Augusto Sandino, Ho Chi Minh, Che Guevara, and Osama Bin Laden.
50. JSOU is based at Hurlburt Field, Florida, and offers a wide range of courses regarding terrorism, unconventional warfare, special operations, and staff officer training. With an academic staff comprised of in-house experts and drawing from international adjunct professors, this would be a logical expansion under JSOU, and could facilitate future US SOCOM/CSOF initiatives in the Long War. For an overview as to the training for SOF staff personnel, see Commander Steven P. Schreiber (USN), Lieutenant Colonel Greg E. Metzgar (USA) and Major Stephen R. Mezhr (USAF), "Behind Friendly Lines: Enforcing the Need for a Joint SOF Staff Officer," in *Military Review* (May-June 2004), pp. 2-8.
51. According to reports, SOCOM has approximately 7000 troops overseas, with a major concentration in Iraq and Afghanistan. One report noted 85 percent of these were in the Middle East, Central Asia and the Horn of Africa. Ann Scott Tyson, "New Plans Foresee Fighting Terrorism Beyond War Zones," in *Washington Post* (23 April 2006).
52. Julian Thompson, *The Imperial War Museum Book of War: Behind Enemy Lines* (Washington, DC: Brassey's, 2001), pp. 299-301.
53. *Ibid.*
54. Taken from Tom Clancy's techno-thriller novel, *Rainbow Six*. The novel focuses upon a multi-national counter-terrorist unit, codenamed 'Rainbow.' The use of the numeral six in American military jargon is designated for the commander.
55. Jon-Paul Hart, "Killer Spooks: Increase Human Intelligence Collection Capability by Assigning Collectors to Tactical-Level Units," in *Marine Corps Gazette* (April 2005).
56. Dell and Webb, p. 47.



Soldiers of the Brigade of Gurkhas on exercise in a rubber estate in Malaysia. This is familiar territory for these indigenous troops, who served in the area with the British for over 20 years.

HISTORICAL LESSONS FROM THE BRITISH AND GERMANS: THE CASE FOR INTEGRATED INDIGENOUS FORCES AS A LOGICAL FORCE MULTIPLIER

by Doctor Kevin Stringer

Introduction

This aim of this article is to demonstrate through example how the employment of integrated indigenous forces within the British and German armies in past counterinsurgency (COIN) operations substantially increased the quality and quantity of local intelligence, extended their pacification capabilities, and leveraged an untapped manpower pool to provide resources to conduct economy of force operations. The British and German historical experiences show that indigenous forces integrated within their force structures produced better intelligence and operational performance than purely local government forces with advisors. These historical experiences of utilizing indigenous forces to augment intelligence capabilities and manpower allow the militaries of the North Atlantic Treaty Organization (NATO) to glean potential ideas for use in their pacification duties in Iraq, Afghanistan, and future battlefields.¹

The British Experience

The Global War on Terrorism (GWOT) is a worldwide counterinsurgency campaign that makes it an intelligence and special operations intensive war. This type of operation also means increased manpower requirements to secure populations threatened by insurgent activity. As the draft U.S. Army Field Manual entitled *Counterinsurgency* states:

Without good intelligence, a counterinsurgent is like a blind boxer, wasting energy flailing at an unseen opponent and perhaps causing unintended harm. With good intelligence, a counterinsurgent is like a surgeon, cutting out cancerous tissue while keeping other vital organs intact. Effective operations are shaped by carefully considered actionable intelligence, gathered and analyzed at the lowest possible levels and disseminated and distributed throughout the force.²

The British and broader Commonwealth usage of integrated indigenous forces, particularly formations of captured insurgents or tribal irregulars led by a counterinsurgent cadre, enhanced their intelligence architecture while simultaneously augmenting their manpower base. This approach merits reviewing for current relevance.

The British have employed indigenous forces in counterinsurgencies effectively during the 20th Century and earlier. They generally have done a better job than the United States and other nations of codifying

Kevin D. Stringer has served as an Active and Reserve Component officer in the US Army. He graduated from both the US Military Academy and the US Army Command and General Staff College, and subsequently earned a PhD in Political Science and International Security from the University of Zurich.



Gurkhas deplaning from a British helicopter in a jungle clearing.

small-wars experiences and principles, and then applying them in subsequent conflicts.¹ Britain's experience in its use of indigenous troops for counterinsurgency dates back at least to the 18th Century, when it employed Indian tribes in the French and Indian War, and later, in the American War of Independence. This legacy was remembered within the British army and its Commonwealth descendants throughout the 19th Century and into the post-Second World War period. The postwar United Kingdom raised a number of indigenous soldiers and tribally based irregulars, officered by a British cadre, to augment its regular forces engaged in a myriad of counterinsurgencies.

In particular, and perhaps uniquely, the use of 'turned' (turncoat) insurgents became a prominent characteristic of British practice in stability operations. Groups of former insurgents, known as 'pseudo-gangs,' offered essential knowledge, not only of the local people, terrain, culture, and language, but also of the mind-set of the insurgent – they had grasped and could exploit his organization, psychology, and tactics. This source of intelligence is an important component within an overall organizational blueprint for proactive collection.

Malaya and Indigenous Tribesmen

In the aftermath of the Second World War, the United Kingdom attempted to re-exert control over a number of its colonial possessions. In Malaya, local power politics had changed, presenting challenges to British rule. By early 1950, Malayan communists were conducting a destabilizing terrorist campaign from jungle bases. During what became known as the Malayan Emergency,

European soldiers were, at first, unskilled in the ways of the jungle. To overcome this handicap, the British imported from nearby North Borneo and Sarawak a number of Dyak tribesmen, and used them as trackers and scouts. These men were headhunters, and they could read trail signs, such as bent twigs and shifted leaves, that were meaningless to Europeans. Other jungle tribes also had been much exploited by the communists during the Japanese occupation and the early stages of the emergency, and they became willing allies when contacted by the British government. Jungle forts and short airstrips facilitated their logistical support. These irregulars proved a powerful way for government forces to avoid being ambushed, and to close with and destroy insurgents. Further, their close-combat skills were remarkable. For example, the Senoi Pr'ak tribesmen, numbering not more than 300, many of whom were armed only with traditional blowpipes, managed to kill more insurgents in the last two years of the emergency than the rest of the security forces combined.²

The best guides, however, were ex-guerrillas, who often led patrols into jungle camps with which they were familiar. With the exception of a very few 'hardcore' communists, whom the government executed, banished, or imprisoned, guerrillas who surrendered were rehabilitated in special training schools. The majority of these men – known as "surrendered enemy personnel" (SEPs) or "captured enemy personnel" (CEPs) – had become involved in the communist movement by force of circumstance, rather than through political conviction. Many SEPs joined the government's Special Operational Volunteer Force, where they received the pay of a junior policeman and they participated in patrols against their former comrades in the jungle. After some 18 months' service, SEPs generally were released unconditionally to civilian life. The SEPs proved invaluable to the government, both as sources of intelligence and as agents of psychological warfare. These followed prototypical experiences that had been developed by the British during the Mau Mau revolt in Kenya, which lasted from 1952 until 1960. There, captured insurgents were used extensively in "counter-gangs," initially groups of loyal blacks led by white officers and noncommissioned officers who went into the forests posing as Mau Mau gangs in an attempt to make contact with and to eliminate genuine gangs. Many surrendered rebels willingly cooperated and were incorporated into counterinsurgent operations. This incorporation into British units increased intelligence collection on the insurgents, and it expedited their destruction. This model reached its apogee, however, not in Malaya, but during the Rhodesian counterinsurgency campaign, which will be covered shortly.³

On the manpower front, requirements for Malaya were largely driven by the Briggs Plan – a systematic approach designed to provide security for the rural population while simultaneously removing the sources of terrorist supply, food, and recruitment. In order

to implement this plan, the British depended upon extensive indigenous support for their counterinsurgency efforts. The British force package in Malaya consisted of three major components: a rotating group of regular British Army battalions, battalions and smaller units from the British Commonwealth (including Malayan units), and a large force of eight Gurkha infantry battalions deployed for the duration of the conflict.⁶ These latter units are most germane for the discussion of integrated indigenous forces. The Gurkha battalions were recruited from a number of fierce tribal groups in Nepal, and British and Gurkha officers commanded them. They were long-serving soldiers fully integrated into the British command structure, and these formations provided the cornerstone of the manpower base for the Malayan counterinsurgency.

Rhodesia and the Selous Scouts

The insurgency in the former British colony of Rhodesia started out in the 1960s at a low, seemingly containable level, but, by 1973, the complexion of the war had changed. Soon, insurgent activity so intensified that a total commitment of security forces was required. Ultimately, the breakaway white-minority government in Salisbury faced, notwithstanding the political and naval opposition of the British, two major insurgent groups – the Zimbabwe African People's Union, together with its military arm, the Zimbabwe People's Revolutionary Army (ZIPRA); and the Zimbabwe African National Union, with its military wing, the Zimbabwe National Liberation Army (ZANLA). The two elements were largely tribally based, and their respective armed components used very different strategies. ZIPRA focused on conventional Soviet-style operations, while ZANLA operated under a Maoist rural strategy. The groups did not cooperate; in fact, there were clashes between them.⁷

The Rhodesian army initially was able to isolate the war near the northern border with Zambia. However, as it became apparent that the Portuguese were failing to contain anti-colonial campaigns in Mozambique, (Mozambique was to become independent of Portugal in 1975), to the east and north, support and sanctuary for Rhodesian terrorists began to spread into that colony. This expansion, combined with growth and better training of the insurgents, resulted in several guerrilla successes during 1973. The fighting resulted in very few white casualties – the primary victims being blacks who worked the

**"The British
have employed
indigenous forces
in counterinsurgencies effectively
during the
20th Century and
earlier."**

European-owned farms. In fact, there is little evidence that the majority of the Rhodesian black population supported the nationalist cause, but neither did it enthusiastically support the white minority government. Brutalization of black tribesmen by insurgents may have increased sympathy for the white-minority government, but it also undermined confidence in that government's ability to protect those at risk.

From 1973 until 1975, both sides began to learn unconventional warfare. The guerrillas demonstrated the discipline required to wage an effective campaign for the 'hearts and minds' of the populace. The Rhodesian security forces, for their part, developed counterinsurgency methods that would bring, at least, tactical success, and, in later years, these methods would be studied abroad.⁸ Because they were no more numerous than the insurgents, the Rhodesian security forces had to rely upon small-unit operations, innovative tactics and techniques, and special operations. The Rhodesian army eventually seized on the concept of 'pseudo' forces, after some bureaucratic resistance. It needed troops who could pose as insurgents among the local population, and could even deceive the enemy. The tasks of the pseudo-gangs were to gather intelligence, locate insurgent groups, and, when the time was propitious, eliminate their leaders. Also, they could simply stir things up for the nationalists by pitting one group against the other.

The result was the formation of the Selous Scouts (pronounced "Sel-oo," named after Frederick Courtney Selous, Rhodesia's most famous big-game hunter), a



ZANU guerrillas in Rhodesia displaying a variety of Eastern Bloc weaponry.



predominantly black unit that conducted a highly successful clandestine war by posing as guerrillas and fighting as they did. The Scouts' skills soon extended beyond tactical intelligence-gathering to direct attacks upon the insurgents and their leaders, without regard to international borders. Their tracking, survival, reconnaissance, and counterinsurgency techniques made them one of the most feared and despised (by the terrorists) units of the Rhodesian army.¹⁰

As the British had done in Malaya and Kenya, the Scouts 'turned' captured insurgents for use against

their former comrades - and they did so with particular skill and aplomb. Guerrillas captured in an engagement would be invited to change sides in return for good treatment; an insurgent who had already switched sides would inform the captive of his alternatives - death at the gallows or a chance for redemption in service for the government. Those who chose the latter had to convince their new comrades of their good faith.¹¹

The Selous Scouts would deploy a team of four to 10 men into an operational area, from which all other friendly forces would be withdrawn. The team posed as a guerrilla force down to the last detail, dressing in insurgent uniforms and carrying communist weapons - but, critically, they were much better trained and better disciplined. The local populace, thinking the Scouts were insurgents, might well inform them about genuine insurgents in the area. Detecting an insurgent force, the Selous Scouts would begin to stalk it, remaining undetected themselves until they chose to make contact. The Selous Scouts, in this way, carried the war directly to the guerrillas, thereby allowing civil-action and police measures to be extended into heretofore-lost zones.¹²

Although its larger political cause ultimately failed, with Rhodesia becoming the independent, black-majority state of Zimbabwe in 1980, the professional reputation of the Rhodesian security force as a whole was solid. Even within that service, however, the Selous Scouts were extraordinary. During the war, they were credited

with the deaths of 68 percent of the insurgents killed within the borders of Rhodesia. Their example points to an essential component of an effective counterinsurgency campaign - using indigenous forces with knowledge of the terrain, culture, and enemy to outfight the guerrilla within his own paradigm. The Selous Scouts were simply better at guerrilla warfare than the guerrillas themselves.¹³ The unique intelligence asset that was embodied in 'turned' insurgents that had been incorporated within the regular Rhodesian army force structure drove their successful operations.

The German Experience

The German experience during the Second World War with respect to its occupied territories illustrates that the vast and necessary resources expended for security by counterinsurgent/anti-partisan forces always dwarf those of their opponents, and successful COIN often requires a very high force ratio. That is a major reason why protracted wars are hard for a counterinsurgent to sustain. The scale and complexity of COIN should never be underestimated.¹⁴ Despite having allies, the German army of the Second World War faced severe manpower constraints throughout Europe and North Africa once the invasion of the Soviet Union, *Operation Barbarossa*, was launched during the summer of 1941. In addition to fighting a conventional war against the Allies in all theatres of operations, the German army also had to contend with irregular warfare against partisans and guerrillas on the Eastern Front, and in large parts of Southeast Europe, particularly Yugoslavia. German units, often bearing the brunt of the anti-guerrilla effort, had a number of difficulties, chief amongst which was a shortage of personnel.¹⁵ It is not known exactly when and where the first units of volunteers from the Union of Soviet Socialist Republics (USSR), and from the countries annexed by the Soviet Union after 1939, were organized to fight against the Soviets on the German side. Nevertheless, somewhere in the neighbourhood of one million foreign volunteers eventually ended up serving in the German army. The Germans had two categories of indigenous troops that pertain to this article – the *Ostbataillonen* (Eastern Battalions) and the *Ostlegionen* (Eastern Legions).

Ostbataillonen

The overall category of troops employed on the Eastern Front was the so-called *Osttruppen* (eastern troops), which included all volunteer personnel integrated in formed units into the German forces. They were clad in German uniforms and designed to guard communication lines, fight Soviet partisans in the rear of the German armies, and, sometimes, even to hold less important sectors of the front. They were normally grouped in battalions termed *Ostbataillonen*, and they seldom exceeded battalion size. These *Ostbataillonen* were allocated to and fitted within German regiments and divisions. The first units were organized initially on the basis of private enterprise by German unit commanders in defiance of official orders. The bulk of them were recruited from non-Russian nationalities – Balts, Ukrainians, Caucasians, and Cossacks. These arrangements soon became more formalized, and, in November 1941, Army Group Centre organized the first six battalions to operate in its rear area.¹⁶ On 15 December 1942, the Inspectorate of Eastern Troops was established to supervise the proliferating number of indigenous units. Each unit was subordinated to a German unit, located

"The Scouts' skills soon extended beyond tactical intelligence-gathering to direct attacks upon the insurgents and their leaders..."

either in the front line or in the rear areas. Each headquarters of a numbered German Army or Army Group in Russia included a headquarters staff for Eastern troops.¹⁷

By autumn 1943, opponents of the *Ostbataillonen* tried to have them disbanded, but the Inspectorate of Eastern Troops was able to demonstrate that there were at least 427,000 Eastern volunteers – equal to some 30 German divisions, and a force no sane person would disband, given the *Wehrmacht's* manpower shortage. Due to political considerations, these volunteers were sent to the occupied countries of Western and Southern Europe for security duties.¹⁸

The ultimate contribution of the *Ostbataillonen* to German manpower deficits is hard to quantify, given imperfect data, but their ability to take pressure off main force *Wehrmacht* units, and to perform security duties, is unquestioned. According to a possibly incomplete German list of June 1943, there were already 68 battalions, one regiment, and 122 companies of these assets in service at that date. An American list of 1945 documents 180 *Ostbataillonen* in German service.¹⁹ Regardless of the actual numbers, these integrated indigenous units expanded the overall capacity of the German Army to conduct pacification and anti-partisan operations.

Ostlegionen

The next step in the development of the German Army's use of indigenous troops was the creation of the *Ostlegionen* (Eastern Legions). At the end of 1941, an order created several such formations. Since the first volunteers to become regular members of the German army came from the Asiatic and Caucasian peoples of the USSR, who viewed the Germans as liberators of their homelands, the Supreme Command ordered the formation of several volunteer legions from these nationalities on 30 December 1941. The army then raised these units during the first half of 1942.²⁰ This top secret memorandum ordered that the Supreme Command was to create: first, the Turkistani Legion from volunteers of the following nationalities – Turkomans, Uzbeks, Kazakhs, Kirghiz, Karakalpaks, and Tadjiks; second, the Caucasian-Mohammedan Legion, from Azerbaijanis, Daghestans, Ingushes, Lezghins, and Chechens; third, the Georgian Legion; and fourth, the Armenian Legion.²¹ The *Ostlegionen* were given a status identical to that of the European volunteer legions. In all, the number of volunteers to serve in the Eastern Legions

"The Ostlegionen were given a status identical to that of the European volunteer legions."

must have totalled around 175,000 personnel.²² According to the testimony of Caucasian leaders, the number of volunteers from the Caucasus alone who fought on the German side was 102,300 men.²³

In contrast to the unofficial formations, the Eastern Legions had national committees from the start. It must be explained that a 'legion' was not a tactical formation. Rather, it was a training centre where national units, mostly battalions, were organized and trained.²⁴ Most of these legions were used in anti-partisan operations in Russia, and, later, in Yugoslavia.

Besides partisan warfare on the Eastern Front and in the Balkans, from 1941 until 1944, the German occupation forces were engaged in a protracted attempt to destroy an elusive guerrilla enemy.²⁵ Given the manpower constraints imposed by the Eastern Front, the German army used a mix of indigenous troops from puppet regimes, *Waffen* SS foreign units, and integrated indigenous units – with varying

degrees of success – to pacify this secondary theatre of war. The *Ostlegionen* were deployed as part of the integrated indigenous units.

One of the most distinguished counterinsurgency formations in the Balkan theatre was the Turkistani Legion. The Legion was formed in the spring of 1942 as part of the German 162nd Infantry Division, being referred to as the "Turkoman Infantry Division." It appears that it was the largest of all the *Ostlegionen* formations, and it saw extensive action in Yugoslavia and Italy.²⁶ It was composed of Germans, Turkomans, and Azerbaijanis, and, according to its commander, it was as good as a normal German division.²⁷

The mutual advantages of the *Ostbataillonen* and *Ostlegionen* arrangements are obvious. German officers commanded these Eastern Legions, and they included a cadre of non-commissioned officers and specialists. This integrative approach strengthened the fighting qualities of the unit, and it enhanced the level of military professionalism among the indigenous ranks. The Eastern volunteers provided manpower that could not be 'tapped' from German national sources; the formations were less costly to create and maintain; and, they enabled the German army, which provided a small investment in training, outfitting, and leading these units, to free up its more valuable and proficient combat units from anti-partisan and security duties, and to use them in the Eastern and Western theatres for combat duties.

Lessons Learned

The British use of integrated indigenous forces provides instructive lessons for improving intelligence capabilities in a counterinsurgency, and the aforementioned German army experience demonstrates how integrated indigenous volunteers can be used to alleviate manpower shortages. The British in Malaya used innovation very effectively by importing Dyak tribesmen as trackers and scouts. More saliently, many ex-guerrillas proved their worth to the government as intelligence sources, psychological warfare agents, and counterinsurgent forces. Second, in Rhodesia, the security forces employed 'pseudo-gangs' to gather intelligence, to locate insurgent groups, and to eliminate leaders. The predominantly black Selous Scouts became a particularly lethal counterinsurgency instrument, and they achieved extraordinary results. More usefully, the effectiveness of specialized teams and operations to eliminate insurgent leadership and – infrastructure – the Rhodesian Selous Scouts – points to the potential utility of this model on the Afghan/Pakistani border, and in Iraq.

One possibility for the relevant NATO armies would be the development and use of pseudo-formations, based upon the British and Rhodesian models. Because



A Spanish volunteer of the Blue Division in service with the Germans on the Eastern Front.



Russian Cossacks also volunteered for service with the Germans.

of the dispersed nature of COIN, counterinsurgency operations are a key generator of intelligence. A cycle develops whereby operations produce intelligence that drives subsequent operations. Tactical reporting by units, members of a national team, and associated civilian agencies are of equal or greater importance than reporting done by specialized intelligence assets. These factors, along with the need to generate a superior tempo, drive the requirement to produce and disseminate intelligence at the lowest practical level.²⁸ Pseudo units and their operations catalyze this self-feeding cycle. To initiate such a 'pseudo-gang' project, there still exists a body of expertise and knowledge from Malaya, Kenya, and Rhodesia that is available and could be tasked to experiment with this concept.

The British and German cases also illustrate how certain ethnic minorities can be used effectively as local troops integrated within an established force structure. The German experience, in particular, is instructive in that fully integrated indigenous troops with German cadres within the *Wehrmacht* generally

performed better than national troops, and they were able to make up for manpower deficiencies. The British achieved the same advantages by using eight integrated Gurkha battalions in Malaya. This legacy is not unknown to the US Army, for example, which used Nung, Montagnard, and Meo tribesmen with success in Southeast Asia. However, dangers do exist with this approach if the use of ethnic or religious minorities exacerbates the conflict. This risk can be mitigated by deploying them outside of their native areas or even in other countries – for example, Kurds in Afghanistan or Afghan Baluchis, Tajiks and Uzbeks, or Hazaras in Iraq. Naturally, the recruitment and employment of a specific group can be done only after a careful cultural, religious, and historical analysis of the potential group has been undertaken in order to evaluate its compatibility for use within a specific NATO national army, and in a specific theatre of operations.

Obviously, the motivation of integrated indigenous soldiers has to be scrutinized carefully before embarking upon their use. Incentives are the cornerstone of modern life.²⁹ They can be both tangible and intangible. This adage certainly applies for potential indigenous forces fighting for any country and its national security goals. Besides national, religious, or political reasons, such indigenous forces could be recruited and motivated by a carefully constructed package of inducements that might include a western pension, or the chance for an immigration permit after a certain number of years of satisfactory service. These ideas are not whimsical or speculative. Nepalese Gurkhas receive a pension that enables a comfortable life in their homeland after completion of their duty in the British Army. Similarly, foreigners that complete five years of satisfactory service in the French Foreign Legion receive French citizenship. The 'turned' terrorists within the Selous Scouts received pardons for their crimes, medical care, and security for their families, as well as regular army pay. The Eastern volunteers in the German army had the tantalizing reward of national autonomy dangled before them.

Conclusion

Among the NATO allies, the United States, in particular, has tended to expect that the forces of other nations will replace American forces soon after initial operations. If such expectations are not met, American military forces can face substantial and long-term commitments. To sustain a force in a stability operation for any length of time, other forces must be made available.³⁰ As the current operation in Afghanistan illustrates, troop increases are not always forthcoming. Research by both James Quinlivan of the Rand Corporation and John J. McGrath of the Combat Studies Institute

on troop densities for contingency operations confirm the principle that certain troop levels, based upon a number of variable factors, are needed to achieve security and pacification for a given area of operations.¹ To achieve the necessary troop levels for a particular geography, one option could be to recruit and integrate indigenous soldiers from tribal groups into

"Obviously, the motivation of integrated indigenous soldiers has to be scrutinized carefully before embarking upon their use."

relevant NATO armies. The British and German historical examples on the use of integrated indigenous formations show a number of benefits accruing in the intelligence collection and manpower augmentation areas. This experience is available for more detailed evaluation.



NOTES

1. "Indigenous" as used here simply connotes troops from the native populations of a region. Where a state or region is multiethnic or multiracial, it embraces all who might serve as trained auxiliaries to the government forces, supporting allies, or occupation forces.
2. Department of the Army, Field Manual (FM) 3-24 / FMFM 3-24, *Counterinsurgency (Final Draft)* (Washington, DC: Department of the Army, June 2006), pp. 1-19.
3. For example, two of the more prominent British works were Charles C. E. Callwell's *Small Wars: Their Principles and Practice* (London: His Majesty's Stationery Office, 1896) and Sir Charles W. Gwynn's *Imperial Policing* (London: Macmillan, 1934).
4. Bert H. Cooper, Jr., "Malaya (1948-1960)," in *History of Revolutionary Warfare*, Vol. 4, Ed. H. M. Hannon, R. S. Ballagh, and J. A. Cope (West Point, NY: US Military Academy Department of History, 1984), pp. 2-23; Sir Robert Thompson, "Emergency in Malaya," in *War in Peace: Conventional and Guerrilla Warfare since 1945*; Sir Robert Thompson (ed.) (New York: Harmony Books, 1982), p. 89.
5. Cooper, "Malaya," pp. 2-28; See also H. P. Willmott, "Mau Mau Terror," in *War in Peace*, p. 113.
6. McGrath, p. 35, p. 40.
7. For more on the political and international backdrop, see Richard Mobley, "The Beira Patrol: Britain's Broken Blockade against Rhodesia," *Naval War College Review* 55, No. 1 (Winter 2002), pp. 63-65.
8. Lawrence E. Cline, *Pseudo Operations and Counterinsurgency: Lessons from Other Countries* (Carlisle, PA: Strategic Studies Institute, 2005), pp. 8-11.
9. See <http://www.game-reserve.com/tanzania_selous_gr.html>.
10. Barbara Cole, *The Elite: The Story of the Rhodesian Special Air Service* (Transkei, South Africa: Three Knights, 1985), pp. 89-90. See Bruce Hoffmann, Jennifer Taw, and David Arnold, *Lessons for Contemporary Counterinsurgencies: the Rhodesian Experience* (Santa Monica, CA: RAND, 1991), p. 47. In my opinion, the definitive book on the Selous Scouts is by their founder and commander, Lieutenant Colonel R. F. Reid-Daly, *Pamwe Chete: The Legend of the Selous Scouts* (Weltevreden Park, South Africa: Covos-Day Books, 1999).
11. R. F. Reid-Daly, *Selous Scouts, Top Secret War* (Galago, Republic of South Africa, 1982), pp. 175-81; See also his *Pamwe Chete*, p. ii; Robin Moore, *Rhodesia* (New York: Condor, 1977), p. 127; James K. Bruton, Jr., "Counterinsurgency in Rhodesia," in *Military Review* 59 (March 1979), pp. 26-39.
12. *Ibid.*
13. *Ibid.*
14. *Counterinsurgency (Final Draft)* FM 3-24, pp. 1-2.
15. See Major Robert Kennedy, *German Antiguerrilla Operations in the Balkans (1941-1944)*, CMH Publication 104-18 (Carlisle, PA: Center for Military History, 1989).
16. See, for example, Carlos Caballero Jurado and Kevin Lyles, *Foreign Volunteers of the Wehrmacht 1941-45*, Men-at-Arms Series 147 (London: Osprey, 1983), p. 13; and Eastern Volunteers, <<http://axis101.bizland.com/EasternVolunteers1.htm>>.
17. Carlos Caballero Jurado and Kevin Lyles, *Foreign Volunteers of the Wehrmacht 1941-45*, p. 14.
18. *Ibid.*, p. 15.
19. *Ibid.*, p. 16.
20. *Ibid.*, p. 20.
21. George Fischer, *Soviet Opposition to Stalin: A Case Study in World War II* (Boston, MA: Harvard University Press, 1952), p. 48.
22. Carlos Caballero Jurado and Kevin Lyles, *Foreign Volunteers of the Wehrmacht 1941-45*, pp. 13, 20.
23. George Fischer, *Soviet Opposition to Stalin*, p. 51.
24. *Ibid.*, pp. 48-49.
25. See Major Robert Kennedy, *German Antiguerrilla Operations in the Balkans (1941-1944)*.
26. See Eastern Volunteers, <<http://axis101.bizland.com/EasternVolunteers1.htm>>, accessed August 18, 2006.
27. Fischer, pp. 48-49.
28. *Counterinsurgency (Final Draft)*, pp. 1-19.
29. Steven D. Levitt and Stephan J. Dubner, *Freakonomics* (NY: William Morrow, 2005), p. 13.
30. See James T. Quinliven, "Force Requirements in Stability Operations," *Parameters*, Winter 1995, pp. 59-69.
31. See also James T. Quinliven, "Burden of Victory," *RAND Review*, Vol. 27, No. 2, Summer 2003, pp. 28-29, and John J. McGrath, *Boots on the Ground: Troop Density in Contingency Operations*, Global War on Terrorism Paper No. 16 (Ft. Leavenworth, KS: Combat Studies Institute Press, 2006) for their views on the necessary troop densities to be successful in counterinsurgency and contingency environments.



Flanders Poppies

THE DEVELOPMENT OF INFANTRY DOCTRINE IN THE CANADIAN EXPEDITIONARY FORCE: 1914-1918

by Major Alex D. Haynes

Introduction

The Canadian Expeditionary Force (CEF) has been called the 'shock army' of the British Empire, and, throughout the First World War, it produced several stunning victories, such as those at Vimy Ridge and Amiens, as well as during the pursuit to Mons. Yet, in 1914, the embryonic elements of the CEF were poorly trained and equipped, and they were largely amateurish in their approach to war fighting. The battalions of the first contingent to sail to Europe consisted mostly of partially trained militiamen who were only slightly removed from civilians with respect to their degree of expertise and professionalism. The vast majority of the officers who commanded the CEF during its formative years owed their positions not to their own merit or skill at commanding soldiers in battle, but, rather, to their political connections.

How then, was this poorly led, trained, and equipped force capable of delivering the "Miracle of Vimy," or of breaking the back of the German Army at Amiens and at Drocourt-Quéant less than four years later? This article will attempt to contribute to the understanding of that transformation by examining the development of one specific branch within the CEF, namely, the infantry. The CEF was mainly an infantry force and the development and resultant success of the Canadian Corps relied to a large degree upon the perfection of infantry tactics. While others have written about the

contribution of artillery, machine guns, and tanks to the Canadian victories of the First World War, considerably less study has been devoted to this largest and most decisive branch of the CEF.

The innovative use of artillery and tanks certainly played a role in the defeat of the German Army, but both were tools designed to *assist* the infantry, and not the decisive branches themselves. Therefore, it is important to study the development of infantry doctrine in the CEF in an effort to better explain its successes. This article will therefore examine the development of Canadian infantry from 1914 to 1918, with an emphasis upon the changes in tactics, organization, training, and equipment used and developed throughout that period. The focus here is on the lower levels of command within the CEF, specifically the battalion level and below, as that is the level at which the greatest changes were made. A chronological approach has been used to track the progress of the Infantry Corps, and, as such, this article has been divided into three sections covering the periods 1914-1916, 1916-1917, and 1917-1918.

Major Haynes, an infantry officer who has recently served as an advisor with the Strategic Advisory Team – Afghanistan in Kabul, is currently a company commander with the Royal Canadian Regiment in Petawawa. This article was based upon part of his research towards a Masters in War Studies degree at the Royal Military College of Canada.

The Infantry Corps of the Militia, Canada's army prior to the First World War, was the largest branch of that force. It was organized, much as it is today, based upon regionally recruited regiments employing volunteer soldiers on a part-time basis. Regiments varied in size and quality, although training and equipment throughout the Militia were of a uniformly low standard at the turn of the 20th Century. Units were largely administrative in nature and they were seen more as pools of potential manpower for a *levée en masse*, rather than formed fighting units.¹ As such, training was sporadic at best, and standards for officers and soldiers were not high.

However, beginning in 1898 under the British General Officer Commanding (GOC) of the Canadian Militia, General E.T.H. Hutton, changes had been initiated with a view to creating "...a balanced force of all arms with the necessary administrative services, sufficiently well trained and equipped to make a worthwhile contribution in an emergency."² Despite this stated goal, General Hutton and subsequent Chiefs of the General Staff (CGS) in Ottawa battled political interference and chronic under funding. The infantry of the Militia did benefit from more and better training conducted by British regulars, and later by the Permanent Force of the Militia itself, but standards remained low. Officers in particular were frequently unqualified to hold their ranks, and efforts to improve their level of training met with only limited success.³

Considerable resistance was encountered from the government, which was loath to spend more than absolutely necessary on defence, and who were also

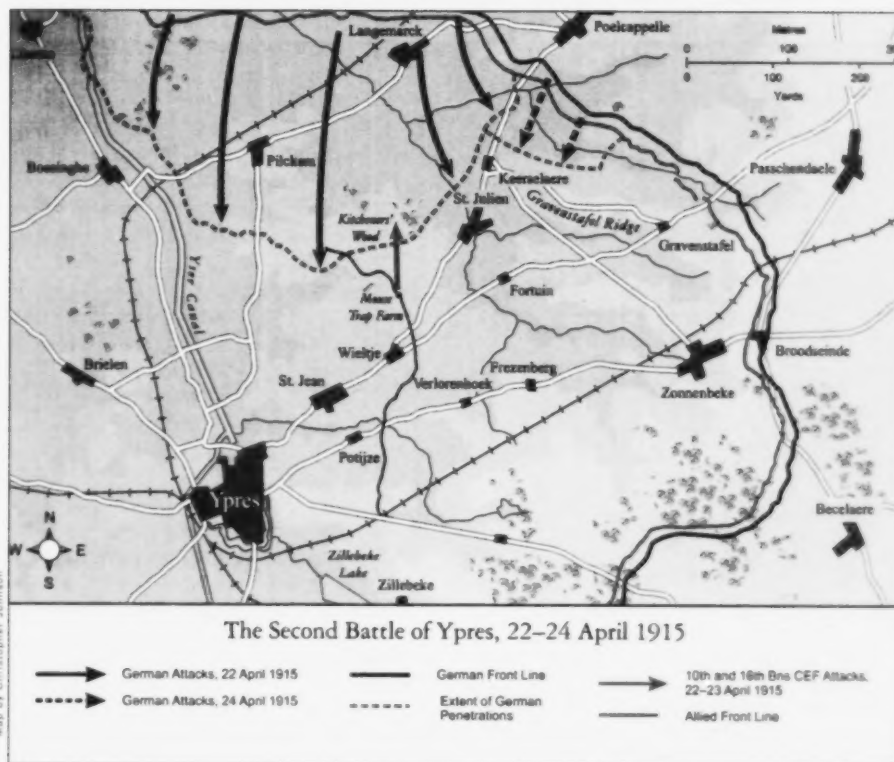
unwilling to relinquish control of officer appointments within the Militia. Politicians had long appointed supporters as militia officers as a form of patronage, so increasing training standards meant that *merit* rather than *connections* would be the sole qualifier for commissioning. This problem was exacerbated after 1911 by the appointment of Sam Hughes as Minister of the Militia. Hughes openly despised the Permanent Force, and saw little value in the proposals made by the various CGSs. In short, he was a firm believer in the strength of the mass army of citizen soldiers over the long-serving professional army.

Despite these obstacles, the Militia, and therefore the Infantry Corps, did improve in the years before the First World War. In the decade preceding the war, the number of militia soldiers undergoing training increased from 36,000 to 55,000,⁴ and the quality of both the leadership and the training in general was slowly improving. In 1908, the Militia fielded its largest training concentration to that date, and this was accompanied by some improvements in equipment and organization. The Imperial Conference of 1909 urged the Dominions to align their organization, equipment, and training with that of the British Regular Army in an effort to ensure commonality and to allow for the employment of Dominion forces alongside the Home Armies in future conflicts.⁵ Progress was being made and, as the distinguished Canadian historian Jack Granatstein states, in 1914, "[w]hile still a relatively unready nation, Canada was infinitely better prepared for war than at any previous time in its history."⁶

As with many other aspects, the Militia borrowed its infantry doctrine almost completely from the British Army. That doctrine, while recently evolved to embrace the 'open order revolution' and skirmisher tactics,⁷ was still very linear in nature. Infantry was seen as the decisive arm, and the soldier armed with a long-range rifle and a bayonet was viewed as the essence of that arm. Battalions defeated their enemy through weight of aimed rifle fire, or by engaging in close quarters combat with bayonets. As described in the manual *Infantry Training, 1914*: "The object of fire in the attack, whether of artillery, machine guns, or infantry, is to bring such a superiority of fire to bear on the enemy as to make the advance to close quarters possible."⁸ Both the offence and the defence were based upon a linear layout of firing, support and reserve lines, with



Throwing Grenades, painting by Lieutenant Alfred Theodore Joseph Bastien.



an emphasis upon frontal attacks. The British Army was the last major army to adopt the platoon organization, and its tactics were still very much based upon the use of companies as the lowest manoeuvre element. Sections under the command of sergeants did exist – not as independent elements, but, rather, solely for the control of fire. Infantrymen were generalists in that they were all expected to know how to shoot, dig, march, and fight with their bayonet. Battalions could be described fairly as a homogeneous mass of riflemen having very little in the way of fire support. Finally, the British Army placed much less emphasis upon the use of machine guns than did other armies. They were seen as merely augmenting rifle fire, rather than adding a new capability to battalions.⁹ This doctrine was to form the basis upon which the CEF was formed and trained in 1914.

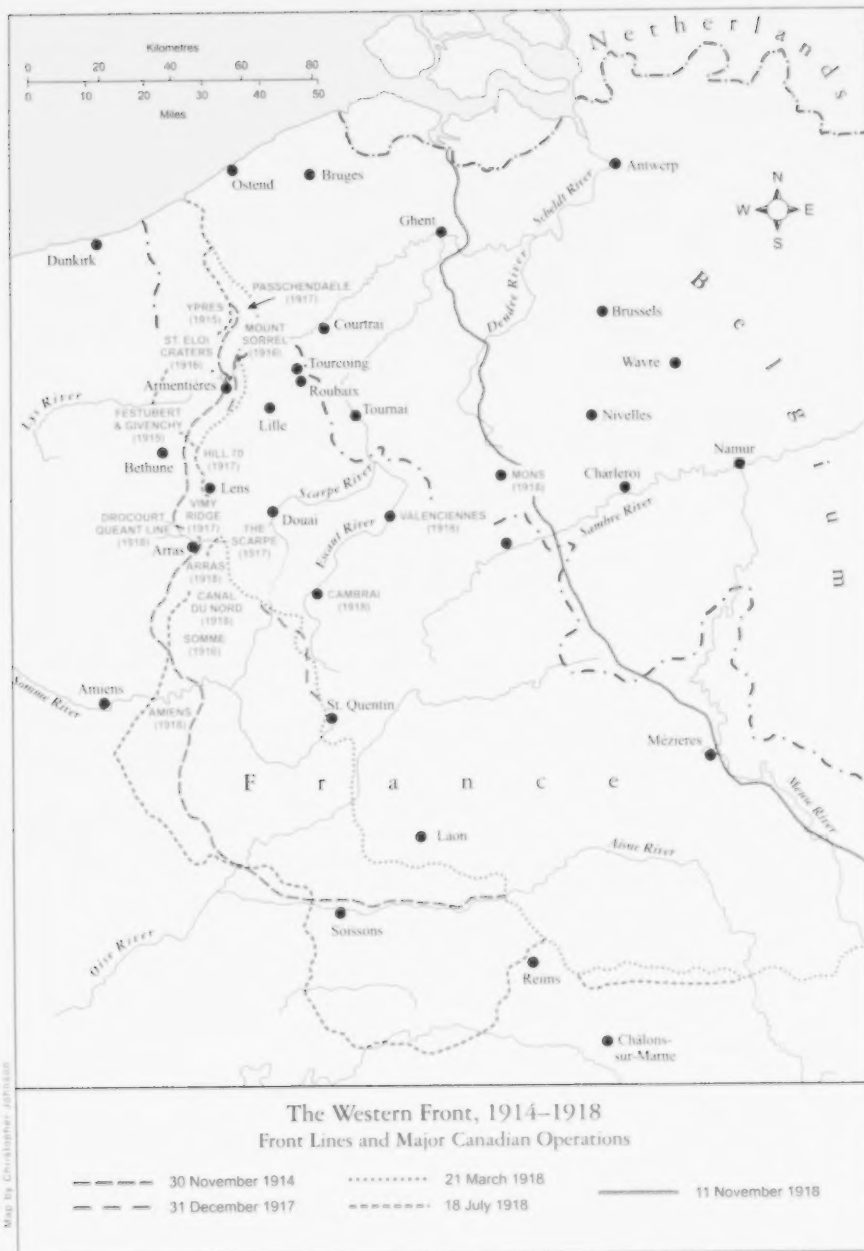
When war broke out in August 1914, Sam Hughes scrapped the mobilization plan drawn up at Militia Headquarters and set out to create the 1st Canadian Division from scratch. The infantry battalions that were formed *ad hoc* in the new camp at Valcartier were modelled upon their British counterparts, although they retained an eight-company organization rather than the new four-company variant. Each battalion received two Colt machine guns, and the soldiers were equipped with the Ross rifle and inferior Canadian webbing, shovels,

"The CEF was mainly an infantry force and the development and resultant success of the Canadian Corps relied to a large degree upon the perfection of infantry tactics."

and boots. This substandard equipment was to hinder Canadian infantrymen throughout the early years of the war, until it was all gradually replaced by more suitable British equipment.

Training at Valcartier was similarly less than ideal, as a shortage of space and constant reorganizations made it difficult for battalions to get past more than the most elementary of training. Marksmanship and physical fitness were emphasized, but little time was available for advanced or collective training.¹⁰ Compounding this problem was a lack of qualified instructors, and the fact that approximately one-third of the officers of the 1st Division were not qualified to hold their positions. Furthermore, the training of the soldiers in the infantry battalions varied widely, with some having previous service in the British Army, and others having no experience or training whatsoever.¹¹

This situation improved greatly when 1st Division sailed to the UK and encamped on Salisbury Plain. Once there, and despite the mud and wet weather, the division was able to conduct collective training, and to build upon the individual training that had commenced at Valcartier. In addition, at this time, the infantry battalions converted from an eight-company to a four-company organization, and, by early 1915, the division was more or less trained and organized as a standard British infantry division. In February 1915, it crossed the Channel and joined the British Expeditionary Force (BEF) in the area of Armentières, and was subsequently declared combat ready following an inspection by the Commander-in-Chief of the BEF, Field Marshal Sir John French.¹² The division did not have to wait long to see its first major action, in the Ypres salient, in April 1915. There, it was responsible for holding a stretch of the front line 4500 yards long located to the northeast of the town of Ypres itself.



On April 22nd, the German 26th Reserve Corps attacked the French units on the Canadians' left flank behind a cloud of chlorine gas. This was the first use of chemical weapons on the Western front. The battalions on the division's left became embroiled in the battle, and reserves were brought forward to seal the division's now wide-open flank. In an attempt to restore the situation, several Canadian battalions counterattacked, but these attacks were hastily planned and poorly supported by artillery, and almost all were disastrous failures. The infantry battalions attacked in accordance with the doctrine of the day, with "...six waves of men marching shoulder to shoulder

on a two company front..."¹¹ The attacking infantry dutifully rushed the German defences and cleared out the trenches with bayonets. "...the favourite weapon of the mass psychology school of tactics."¹² This parade-ground format resulted in horrific casualties, and little progress against even a disorganized and exhausted opponent. Canadian infantry had learned their first harsh lesson about modern warfare, and undoubtedly had realized that they would have to adapt if they were to be successful.

One tactic the Canadians developed early on in an effort to master this new form of warfare was the trench raid.¹³ Trench raids were intricately planned and rehearsed attacks by specially equipped infantrymen with the aim of capturing prisoners, gaining intelligence, destroying enemy fortifications, or encouraging the enemy to commit his reserves. The Canadian infantry battalions soon became experts at trench raids, which allowed them to dominate 'no man's land' in between the opposing forces. The real benefit to trench raids came from the experience it gave infantry battalions, and even brigades, in the planning and execution of complex operations.

In the months following the battle at Ypres, the 1st Canadian Division was involved in an inconclusive battle at Festubert, and a more productive one at the town

of Givenchy. Although not terribly successful, the attack on Givenchy was to serve "...as a model for successful major engagements fought later by the Canadian Corps."¹⁴ The attack included the infantry being supported by an intricate artillery bombardment, including the use of a few artillery pieces in the direct fire role. Furthermore, the infantry battalions employed grenades to clear the German trenches and machine guns to support their advance, and to cover the consolidation of any gains realized. This indicated a decreased reliance upon the bayonet as the close quarters weapon of choice, and an increased understanding of the benefits

of the machine gun as a support weapon. Nonetheless, while the tactics of the infantry battalions involved in the attack did not differ greatly from those employed at Ypres, the coordinated use of support weapons and detailed planning prior to the attack did foreshadow the greater changes that were to take place within all branches of the CEF.

The next major engagement fought by the newly formed Canadian Corps was that of the St. Eloi craters in April 1916. During this battle, the 2nd Canadian Division replaced a British division in the middle of a battle for six large craters that had been detonated underneath the German lines. The 2nd Division was given a very difficult task and ultimately failed to capture the craters, but the result of this battle was a desire within the corps to examine and improve tactics at all levels.

In June 1916, the Canadian Corps was on the defensive in the area of Mount Sorrel. Although initially pushed back, the corps did not repeat the mistakes of Ypres. Rather than throwing waves of infantry at the enemy in unsupported counterattacks, the 1st Division mounted a planned and coordinated attack, supported by copious amounts of artillery. The attack was very successful, and it demonstrated to the Canadians once again the value of supported deliberate attacks.

This lesson was again reinforced when the Canadians became involved in the massive Somme Offensive during August. In September, the corps took part in the successful attack on Courcellette, where many innovations were trialled for the first time – including the tank and the creeping barrage. Both were to prove helpful to the attacking infantry, although the tank's mechanical unreliability and the still-limited effectiveness of the artillery against entrenched soldiers diminished their contributions. Rather than relying upon the leading wave to capture the final objectives, as had been doctrine in past battles, the infantry at Courcellette advanced by 'bounds,' whereby successive waves of soldiers captured ever-distant objectives." This tactic served two purposes: it allowed battalions and brigades to focus on limited objectives, and it preserved the momentum of the attack by continuously pushing fresh troops forward. The

"As with many other aspects, the Militia borrowed its infantry doctrine almost completely from the British Army."

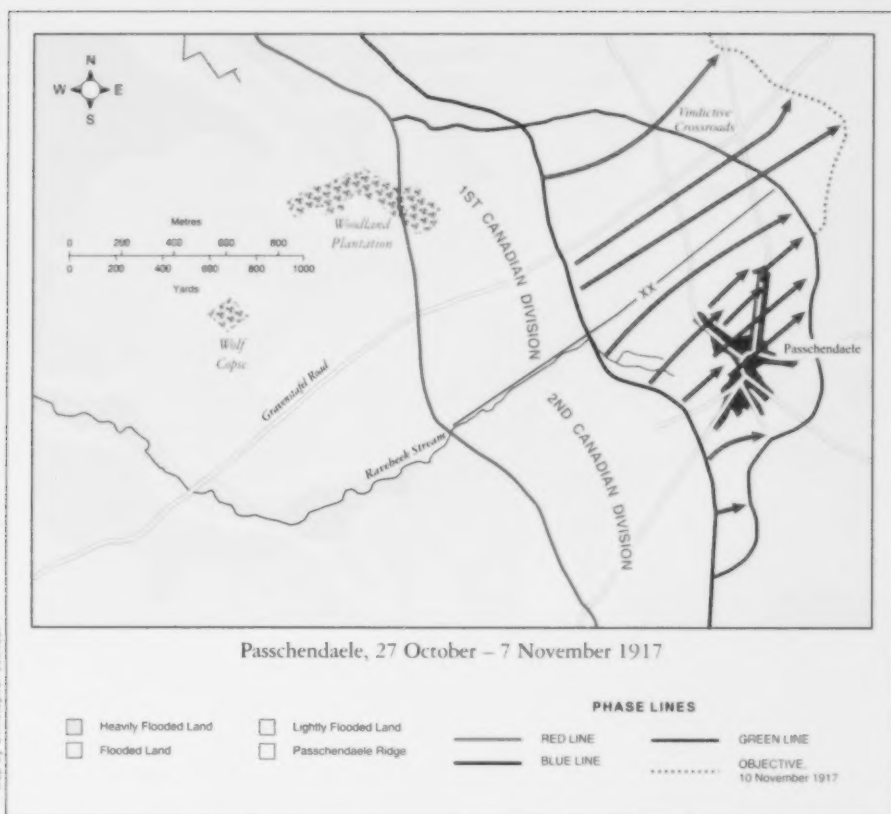
use of 'bounds' by the infantry is indicative of the growing disenchantment with the concept of 'artillery conquers, infantry occupies' that had been the basis of British (and therefore Canadian) doctrine prior to the Somme Offensive.¹⁶ Commanders and staffs had begun to realize that artillery was not conquering, and, therefore, the infantry would have to adopt a more deliberate technique for eliminating German positions.

Throughout the remainder of September and through November, the Canadian Corps undertook a number of limited attacks in the area of Courcellette that met with some success, although more frequently with defeat. As with earlier battles, the artillery was not fully able to defeat the German defenders or to breach the barbed wire in No Man's Land, and the infantry suffered heavy casualties while conducting rigid linear attacks.

The organization and equipment of Canadian infantry battalions changed more than did the tactics of those units between 1914 and 1916. A growing number of machine guns assigned to infantry units was the principal impetus driving many of the organizational changes. When the 1st Canadian Division entered the trenches in 1915, the British decided to double the number of heavy Colt machine guns per battalion from two to four. By February 1916, the Colts were replaced by the lighter, and therefore more mobile, Lewis machine guns on a 'one for one' basis. The arrival of Lewis guns meant that the infantry could now easily bring the firepower of their machine



Canadian Gunners in the Mud – Passchendaele, 1917, by Lieutenant Alfred Theodore Joseph Bastien.



guns along with them on the attack, thereby providing much needed support during a consolidation on newly captured ground.¹⁹

In addition to increasing the number of machine guns, the infantry also adopted a new weapon and placed increasing emphasis upon an old one. The new weapon was the rifle grenade, which was a standard hand grenade attached to a stick that was inserted into the barrel of a rifle, and then launched by firing a blank round from that rifle. Rifle grenades gave the infantry its own short-range artillery, allowing for the suppression of enemy machine gun positions during an assault. This weapon went a long way to restoring the ability of the infantry to manoeuvre in the face of machine gun fire, and the Canadian Corps readily adopted it.

The hand grenade, on the other hand, was a much older weapon, but it was also one that had fallen into disuse in the years before the First World War. It was quickly brought back into service, with soldiers initially improvising their own hand grenades, until the arrival of the Mills bomb in early 1916.²⁰ This weapon became very popular because of its utility and efficiency in clearing out trenches, machine gun positions, and dugouts. As mentioned earlier, the grenade quickly replaced the bayonet as the preferred weapon in close quarter battle.

By the conclusion of the Somme Offensive, the infantry battalions of the Canadian Corps had seen considerable action and had learned some difficult lessons with respect to trench warfare. The Canadian infantryman had become an expert at the trench raid, and had begun to transform from the pre-war rifleman/generalist into a more highly trained specialist. They were employed as machine gunners, rifle grenadiers, bombers, or snipers, and they were beginning to rely more on the firepower of support weapons, rather than the rifle and bayonet.

However, despite these changes, the organization of infantry companies and platoons changed little. Similarly, tactics remained linear, with battalions advancing steadily in waves. The infantry did not yet practise fire and manoeuvre but rather fire *or* manoeuvre.²¹

and this reflected the continued, albeit diminishing, belief in the concept of 'artillery conquers, infantry occupies.' Prior to the Somme Offensive, senior British officers believed that the unsuccessful attacks of the first two years of the war were the result of insufficient or ineffective artillery, rather than deficient infantry tactics.²² Following the costly battles of the Somme, the Canadian Corps began to consider more substantial changes to infantry doctrine in order to improve that branch's effectiveness and to reduce casualties.

1917-1918 – Vimy and Passchendaele

Following the Somme, the Canadian Corps experienced a relatively quiet winter in the trenches. During this period, the lessons of the previous two years were reviewed, and many changes were made to infantry tactics and organizations. General Sir Julian Byng, who had assumed command of the corps prior to the Somme Offensive, was an innovator who sought to greatly improve the manner in which attacks were conducted. To this end, in January 1917 he ordered Major General Arthur Currie, then commander of the 1st Division, to visit the French forces that had fought at Verdun in order to learn from their successes. Among Currie's conclusions from these visits was the need for improvements in the tactics and organization of infantry platoons. More specifically, Currie had noted

how the French had developed platoons capable of independent manoeuvre with distinct sections of machine gunners, rifle-grenadiers, bombers, and riflemen. Unlike Canadian platoons that were still relatively homogenous in comparison, the French platoons were capable of supporting their own advance with integral support weapons organized into specialist sections.

**"In June 1916,
the Canadian
Corps was
on the defensive
in the area of
Mount Sorrel."**

General Currie was also deeply impressed with the quantity and quality of training that French troops conducted prior to an attack. He became convinced that a key to success in operations was thorough training and rehearsals by all ranks.²³ However, neither the French platoon organization nor the emphasis upon training were entirely foreign to Canadian infantrymen. As noted earlier, the Canadian Corps had begun to adopt many of the weapons in use by the French, and this had necessitated a degree of specialist training, although it had not yet resulted in a reorganization of the platoon. Similarly, the Canadians had become masters of the trench raid, an operation that required meticulous training, rehearsals, and preparations. Where the French approach to infantry attacks was viewed as revolutionary by Canadians was in the use of fire and manoeuvre at the platoon level.

The Canadian Corps had continued the gradual improvement of the infantry after the Somme, but under Byng, and with the recommendations of Currie, more dramatic changes took place in early 1917. At the height of the Somme Offensive, infantry battalions had been augmented with a total of 12 machine guns – two per company and four in the battalion machine gun

sections. Immediately after the Somme, this number was increased to 16, so that each platoon in the battalion would possess its own dedicated Lewis gun.²⁴ More fundamental changes were made to the organization of the platoon itself, and specialist sections were formed, based upon the French model. Platoons now consisted of one Lewis gun section, one bomber section, and two rifle sections.²⁵

Changes in organization were not only limited to the platoons, as brigades and divisions underwent remodelling. Following the staggering casualties of the Somme, the British had decided to reduce the size of their infantry divisions by three battalions each, in order to maintain the strength of the remaining nine battalions. The Canadian Corps did not emulate this example, as it was not faced with a manpower shortage. Rather than reduce the number of battalions in a division, Currie decided to increase the establishment of each of the twelve battalions in the divisions by 100 men.²⁶ Similarly, the divisions and brigades of the corps were bolstered with additional heavy weapons, making them the most powerful formations of their size in the British Expeditionary Force. Divisions now had a very large machine gun battalion with 96 Vickers heavy machine guns²⁷ and eventually each division would boast one heavy, two medium, and three light trench mortar batteries.²⁸ The result of these additions was that "...a Canadian division was vastly more potent than a British division..."²⁹ and began to resemble a British corps in terms of its infantry strength and firepower.

Tactics used in both the attack and the defence evolved, based upon French as well as British and even German influences. Rather than the inflexible and linear attacks

of the preceding years, the Canadian infantry adopted formations that were more complex and put a much greater emphasis upon fire and manoeuvre and flanking attacks, right down to the platoon level. During the advance, battalions no longer arrayed themselves into firing, support, and reserve lines, but, rather, into more specialized assault, mopping-up, and consolidation groupings. Assault groups would destroy machine gun positions and would be armed mostly with rifle



Scottish Canadians in the Dust, Vimy, painting by Lieutenant Alfred Theodore Joseph Bastien.

grenades and Lewis guns. Mopping-up parties would then follow with a preponderance of hand grenades to clear dugouts and bypassed trenches. Finally, a supporting group would follow with heavier weapons, such as Vickers machine guns and trench mortars, as well as barbed wire and sandbags to allow for the immediate consolidation of any gains achieved.

As with the attack, the defensive tactics of the Canadian Corps evolved from a linear system based on forward, support, and reserve trench lines, to a new 'blob' system. This style of defence relied upon the establishment of mutually supporting strong points, or 'blobs,' with the ground between each strongpoint being swept by machine gun fire. The strong points were sited upon important terrain features, were protected by wire, and were capable of 'all-round defence,' meaning they could continue to resist if attacked from the flank, or even from the rear.¹⁰ However, as it materialized, the Canadian Corps did not have the opportunity to test developments in defensive doctrine seriously, as it was on the offensive for most of the last two years of the war.

At the platoon level, the new tactics stressed the use of fire, combined with manoeuvre, to neutralize German strong points. Based upon the new organization, platoons would simultaneously suppress a strongpoint, and then assault it from a flank. Normally, the Lewis gun section would pin and distract the enemy while bombers and riflemen worked their way around a flank to a position where they could close with and destroy the strongpoint and its defenders with hand grenades and bayonets.¹¹ The use of flank attacks and fire and manoeuvre was not limited to platoons, as companies and battalions practised similar tactics for the reduction of larger or more complex strong points. These new tactics were a clear departure from those used in 1914, and they were to be the cornerstone for much of the success of the Canadian Corps during the last two years of the war.

The spectacularly successful assault on Vimy Ridge in April 1917 is often showcased as an example of the doctrine of 'artillery conquers and infantry occupies.' While it is true that the elaborate and crushing artillery bombardment did contribute greatly to the victory, it alone was not responsible for the corps' success. The changes to infantry tactics and organization, implemented by Byng and championed by Currie, combined with the painstaking rehearsals and training conducted by the assaulting troops, played a larger role than is

"At the height of the Somme Offensive, infantry battalions had been augmented with a total of 12 machine guns..."

often attributed. Artillery barrages are never capable of destroying every enemy machine gun or strongpoint, and in previous battles, single machine guns had held up the advance of entire battalions, even after intense and prolonged bombardment. Where the infantry at Vimy differed was in their method of dealing with the survivors of the bombardment. Whereas before 1917, platoons had neither the equipment, organization, nor tactics to

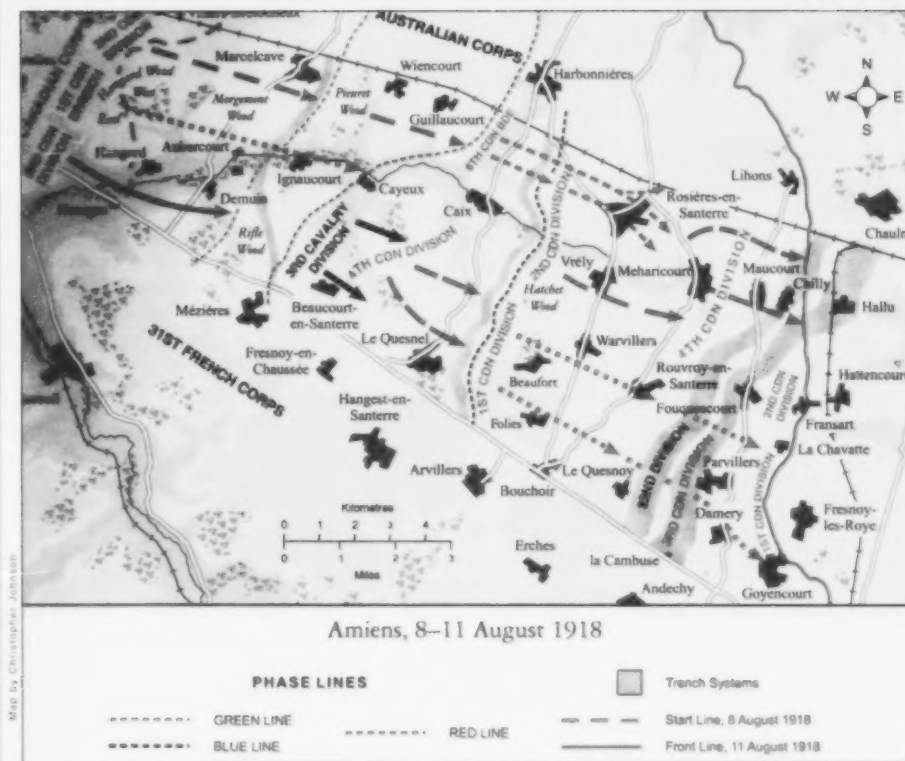
deal with such strong points, at Vimy they were much better suited for what they encountered. As a result, the assaulting infantry were not held up by lone German machine guns, but, rather, they were able to quickly destroy those they could, or bypass those they could not, leaving them for later destruction by mopping-up parties. Sir Arthur Currie attributed much of the credit for the successes of the corps in 1917 and 1918 to these changes in tactics and organization.¹²

Following the victory at Vimy Ridge, the Canadian Corps conducted two more successful operations, at Hill 70 in August, and at Passchendaele in October and November 1917. In both battles, the new infantry tactics bore fruit as the corps captured its objectives, despite considerable resistance and nearly impassable battlefields. The attacks employed the same formula as had been developed for Vimy, with the infantry battalions manoeuvring in bounds in concert with an elaborate artillery fire plan. The successes, however, were not as spectacular as Vimy, and at Passchendaele, the infantry suffered horrendous casualties. Nonetheless, the infantrymen of the corps had proven themselves to be among the very best soldiers on the Western Front, and they had gained a well-deserved reputation for toughness and innovation.

In the short time from the end of the battles of the Somme to the successful capture of Passchendaele, the infantry of the Canadian Corps had undergone a dramatic, even *revolutionary* transformation. The infantryman had evolved fully from a generalist into a specialist trained in the use of one of many support weapons now at the disposal of a platoon. More importantly, however, these

specialists were grouped into sections with specific roles. This was a necessary condition for the adoption of fire and manoeuvre at the platoon level, with one section suppressing the enemy while the others attacked the enemy's flank. Fire and manoeuvre was a dramatic departure from the doctrine of 1914 that called for massed, linear waves of riflemen desperately trying to advance against entrenched machine guns. Now, the Canadian infantry had both the tools and the tactics necessary to attack and defeat such objectives.

"The infantryman had evolved fully from a generalist into a specialist trained in the use of one of many support weapons now at the disposal of a platoon."



1918 – Amiens and the Last 100 Days

The lessons of Passchendaele encouraged further development of infantry doctrine in both the British and Canadian divisions. During the spring of 1918, a second Lewis gun was added to each platoon, raising the number of machine guns to 32 in each battalion. Platoons were reorganized once again with two Lewis gun sections and two rifle sections grouped into two equal half-platoons. This modification allowed for the conduct of fire and manoeuvre below the platoon level, as each half-platoon was now capable of simultaneously suppressing and assaulting an enemy position.¹¹

The infantry also continued with the development of more flexible and effective tactics. The conduct of movement during the attack and the formation adopted by attacking forces was further refined to allow for greater independence at all levels. Sections now advanced in rushes and were more dispersed across the battlefield in order to reduce casualties from artillery and machine gun fire. With this greater independence came the need for considerable initiative and leadership at the NCO and junior officer levels. As Canadian infantry officer and historian Shane Schreiber describes it: "Gone were the days when waves of infantry charged into a hail of machine gun fire, replaced instead with carefully planned, short, sharp dashes under the cover of vicious close-range supporting fire."¹²

As with the lower level tactics, the tactics and formations of battalions and brigades also evolved. During the attack on Amiens in August 1918, the brigades advanced as they had at Vimy and Passchendaele, with an assault group, mopping-up group, and a consolidation/support group. However, one addition to this formation was groups of 'skirmishers' leading each battalion. These skirmishers served as scouts, detecting enemy positions and then guiding the assault wave and accompanying tanks onto those positions.¹³ Once involved in a fight, infantry from half-platoon up to brigade-sized formations employed the principles of fire and manoeuvre to outflank and destroy enemy positions. During the battle for Amiens, and

later in September during the formidable confrontation at the Drocourt-Quéant Line, the infantry applied these complex and difficult tactics with great success. Most accounts of individual engagements fought during those battles by platoons, companies, and battalions describe the resounding triumph of the new tactics in dealing with German defences.¹⁶

During the battles of 1918, the infantry of the Canadian Corps was very much integrated into a combined arms team, and they seldom operated alone. Co-operation with tanks, artillery, cavalry, machine guns, mortars, engineers, and aircraft served to greatly augment the efforts of the infantry. Training throughout the spring and early summer of 1918 had focused upon the destruction of strong points by the combined efforts of infantry, artillery, machine guns, tanks, mortars, and engineers. The corps also trained extensively in mobile warfare, with the infantry emphasizing route marches, as well as hasty attacks, and the rapid establishment of defensive positions. Mobile warfare called for very close cooperation between the infantry and supporting arms, and many of the techniques employed by the Canadian Corps would be refined further and employed by the German Army in the Second World War. By these means, the corps was able to strike with a force greater than that possessed by its individual elements. However, despite the increased emphasis upon combined operations, the infantry very much remained the *decisive arm* of the corps.

Conclusion

The Canadian Corps had become expert at assaulting and cracking the most difficult defences by the time of the battles of Amiens and the Drocourt-Quéant Line. Much of this success can be attributed directly to the improvement of infantry doctrine throughout the preceding four years. The application of fire and manoeuvre down to the platoon level, combined with more flexible formations and combined arms tactics, enabled the infantry of the Canadian Corps to achieve spectacular successes by the end of the war. The infantry that fought during the last 100 days of the Great War would have been almost unrecognizable to the infantryman of 1914. In that year, the soldiers of an infantry battalion were almost exclusively generalists, armed only with a rifle and a bayonet. Tactics were linear and highly formulaic, and they tended towards frontal attacks and mass bayonet charges. There was no understanding of the benefit of fire and manoeuvre, and independent attacks made by platoons and sections were unthinkable.

By the end of the war, the necessities of trench warfare and the horrendous casualties of Ypres and the Somme had forced the development of more advanced infantry doctrine. As historians John

"The infantry that fought during the last 100 days of the Great War would have been almost unrecognizable to the infantryman of 1914."

English and Bruce Gudmundsson explain: "...by the end of the Great War... the infantry consisted of two types of troops – those who served machine guns and those who specialized in destroying them."²⁴ The adoption of greater quantities and types of weapons at the platoon level was indicative of the transformation of that organization into a 'machine gun destroyer platoon.' Lewis guns, rifle grenades, and hand grenades were all adopted to allow the infantry

to first suppress and then to destroy enemy machine gun nests. The adoption of more flexible and effective tactics and formations similarly allowed the infantry to destroy machine guns with comparative ease and fewer casualties. While it was only one element of the Canadian Corps, the infantry was by far the decisive branch in that formation. Therefore, the success of the corps very much relied upon the effectiveness of its infantry battalions. By 1918, the infantry had developed into a very efficient, potent, fighting force, and this transformation contributed greatly to the successes of 1917 – and ultimate victory in 1918.



NOTES

1. Stephen J. Harris, *Canadian Brass: The Making of a Professional Army 1860-1939* (Toronto: University of Toronto Press, 1988), pp. 11-13.
2. Colonel G.W.L. Nicholson, *Canadian Expeditionary Force 1914-1919* (Ottawa: Queen's Printer and Controller of Stationery, 1962), p. 7.
3. Harris, pp. 23-26.
4. Nicholson, p. 7.
5. United Kingdom, General Staff, War Office, *Field Service Pocket Book 1913* (London: His Majesty's Stationery Office, 1913), p. 227.
6. J.L. Granatstein, *Canada's Army: Waging War and Keeping the Peace* (Toronto: University of Toronto Press, 2002), p. 55.
7. John A. English and Bruce I. Gudmundsson, *On Infantry*, Revised Edition (Westport, CT: Praeger Publishers, 1994), pp. 1, 7.
8. United Kingdom, General Staff, War Office, *Infantry Training (4-Company Organization) 1914* (London: His Majesty's Stationery Office, 1914), p. 134.
9. English and Gudmundsson, p. 8.
10. Nicholson, pp. 24-25.
11. *Ibid.*, p. 24.
12. *Ibid.*, p. 49.
13. *Ibid.*, p. 66.
14. English and Gudmundsson, p. 23.
15. There exists some debate as to which army actually conducted the first trench raid during the First World War. Bill Rawling gives a good summary of the development of the raid in *Surviving Trench Warfare: Technology and the Canadian Corps, 1914-1918* (Toronto: University of Toronto Press, 1992), p. 47. However, Jack Granatstein gives the Princess Patricia's Canadian Light Infantry (PPCLI) credit for 'inventing' the trench raid in *Canada's Army*, p. 82.
16. Nicholson, p. 105.
17. *Ibid.*, 168.
18. English and Gudmundsson, p. 23.
19. Rawling, pp. 58-59.
20. *Ibid.*, pp. 57-58.
21. Nicholson, p. 176.
22. English and Gudmundsson, p. 24.
23. Rawling, pp. 90-91.
24. *Ibid.*, pp. 72, 82.
25. *Ibid.*, pp. 92-93.
26. Nicholson, p. 232.
27. Rawling, p. 178.
28. General Staff, G.H.Q., *Order of Battle of the British Armies in France (Including Lines of Communication Units) and Order of Battle of the Portuguese Expeditionary Force* (London: Imperial War Museum, 1989), pp. 66-67.
29. Granatstein, p. 129.
30. English and Gudmundsson, pp. 27-28.
31. Rawling, p. 123.
32. *Ibid.*, p. 134.
33. *Ibid.*, p. 175.
34. Shane B. Schreiber, *Shock Army of the British Empire: The Canadian Corps in the Last 100 Days of the Great War* (Westport, CT: Praeger Publishers, 1997), p. 27.
35. *Ibid.*, p. 47.
36. Daniel G. Dancocks, *Spearhead to Victory: Canada and the Great War* (Edmonton: Hurtig Publishers, 1987), pp. 44, 51, 67.
37. English and Gudmundsson, p. 15.



Canadian Outside the Depot - Siberia, Russia, painting by Colonel Louis Keene.

FORGOTTEN BATTLEFIELDS - CANADIANS IN SIBERIA 1918-1919

by Ian C.D. Moffat

Introduction

Unbeknownst to most Canadians, our fighting men in the First World War actually saw action in Russia in 1918, and continued fighting into most of 1919. In fact, during the Siberian intervention portion of this campaign, the British commander was a Canadian, Brigadier-General James H. Elmsley. However, the choice of going to Russia was not one that Canadians made independently, but, rather, it was a decision made by the strategic leaders in Britain, France, the United States, and Japan. Canada had an *operational voice*, but had little *strategic influence*, until the very end.

Background

The Allies did not decide to intervene in Russia as an independent operation divorced from other strategic considerations. The decision to intervene grew out of what was considered a 'necessity' following a series of strategic stumbling blocks experienced by the Western Allies in 1917. For the Allies, 1917 became a year of both crisis and pessimism. That year, Germany, as head of the Central Powers, came closest to military victory.

A series of bloody events had led to continuous setbacks for the Allies throughout the year. The first Russian Revolution, occurring in March, overthrew Tsar Nicholas II, but only established an ineffective government that allowed the Russian army to begin its disintegration. The takeover of the Russian Provisional Government by

Alexander Kerensky accelerated the disintegration of the Eastern Front throughout the spring and summer of 1917.

At the same time, the Allies were plagued by failed offensives and stalemates along the Western Front, and in Italy. The *Chemin des Dames* offensive, initiated by the French, with British support, was expected to achieve a breakthrough, but it resulted in only a few hundred yards of gained territory. Although it resulted in the Canadian Corps emerging victorious and proud with a solid reputation for combat excellence on Vimy Ridge, the offensive bogged down to a stalemate after a week, and it eventually resulted in the mutiny of the French Army. The 1917 summer assault at Ypres, known as the Battle of Passchendaele, also held aspirations for a breakthrough to the Belgian coast. However, this offensive quickly became a 'slogging match' that ground to a halt in November 1917 after the Canadians captured the village of Passchendaele. The Italian Front fared no better, resulting in the complete rout of the Italian Army through the combined Austro-German offensive at Caporetto.

The Eastern Front constituted an even worse fiasco. The Russians had launched an offensive against the Austro-Hungarian forces at the beginning of July. Although initially successful, the Russian advance was stopped by the

Commander Ian Moffat has been a naval officer and an operational sailor for over 35 years. He is currently working on his PhD thesis in War Studies on the Canadians in Siberia experience at the Royal Military College of Canada.

Vladivostok and Shkotova

 Trans Siberian Railway

Anarchy and civil war raged throughout Russia, with various factions gaining nominal control in different areas of the vast empire. At the same time, Germany continued to press eastwards, threatening to capture vast quantities of Allied materiel, stockpiled at Archangel and Murmansk in the north and at Vladivostok in the east. The advance into south Russia also threatened to give the Germans control of the Russian 'breadbasket,' thereby gaining access to food and raw materials desperately needed by Germany to continue the war.

the formation of an Allied policy on action in Russia. More than half a year of negotiations occurred before a decision on military intervention was achieved. It was not until August 1918 that the political leadership in Japan, France, the United States, and Britain finally agreed that combined military intervention in Siberia was required. However, even before all parties had agreed, Britain sought troops for these actions. On 10 July 1918, the War Cabinet discussed what British forces were available for immediate deployment to Vladivostok to maintain order.¹ The Chief of the Imperial General Staff (CIGS), General Sir Henry Wilson, informed the Ministers that a battalion at Hong Kong was available for deployment to Siberia at short notice. The War Cabinet decided that the CIGS should take immediate action to move the battalion to Siberia, and that Arthur Balfour, the Secretary of State for Foreign Affairs, should telegraph Lord Reading, the British Ambassador in Washington, with instructions to inform the Americans *what* action was being taken and *why* it was being generated. At the War Cabinet meeting the next day, the CIGS reported that he had issued the orders to commence the transfer.²

At a later War Cabinet meeting, the British Prime Minister, David Lloyd George, noted a request to Canada for troops to deploy to Siberia. The intent to ask Canada for a Siberian contingent was made specific in a telegram to Lord Reading, for discussion with Ottawa.⁴ This request occurred at the same time the War Office asked the Canadian Overseas Ministry in London for Canadian troops to take part in another Russian intervention in the North.⁵ Finding sufficient manpower remained the most difficult aspect for making the intervention a success.

Canadian Military Journal • Autumn 2007

that intervention in the Far East was the only way of ending the war in 1919.⁶ Asking for Canadian participation was a normal extension of both the Cabinet discussions and Knox's assessment, although it could not be considered a foregone conclusion that Canada would participate.

Borden continued to be an outspoken critic of the way the British high command was running the war.⁷ In that vein, he was an ally of Lloyd George in his battle with Field Marshal Sir Douglas Haig and the War Office senior staff.⁸ Although not recorded in his memoirs in detail, Borden notes that talks on Siberia and Russia did occur in Cabinet. On 24 June 1918, the Imperial War Cabinet discussed Lloyd George's interview with Alexander Kerensky, the deposed president of the Russian Provisional Government. The British Prime Minister reported that Kerensky believed that Russia was "...ripe to take up arms again against Germany," and that it would be ready to accept intervention. Japanese intervention would also be considered acceptable, if it was presented as part of the overall Allied effort to help Russia. Borden then noted that Kerensky's opinion reiterated the need "...[for] Allied intervention and not Japanese intervention."⁹ Borden went even further at the Imperial Cabinet meeting two days later. In the discussions with respect to the conditions that the Japanese had set down for their participation in the Siberian intervention, Sir Robert stated "...that our real object was to endeavour to induce the anti-German elements in Russia to unite in opposing Germany. It was quite clear that they could not make any headway without Allied intervention."¹⁰ From these statements, it can be deduced that Borden supported Allied intervention. Further evidence of his support was demonstrated in correspondence with Sir Edward Kemp, the Canadian Overseas Minister. These letters showed that Borden supported a Russian intervention, and thus backed Lloyd George against Haig and his insistence upon sending every available soldier to the Western Front.

David Lloyd George's recording of a request to Canada for troops for the Siberian intervention in the War Cabinet Minutes of 18 July 1918 was an acknowledgement of a War Office request made a few days earlier. It was also an action that gave substance to a musing the British Prime Minister had made in a secret War Cabinet meeting in May. At that meeting, Lloyd George had suggested that since the Americans appeared loath to intervene in Siberia, perhaps Canadian troops could substitute

**"Military intervention
on the part of
the Allies appeared
to be a necessity to
counteract the
German advance."**

for them.¹¹ As to the War Office appeal, Major-General Sir Percy de B. Radcliffe, Director of Military Operations (DMO) at the War Office, had asked for a Canadian contingent in Siberia before the Americans had agreed formally to participate in the intervention.

On 9 July 1918, the DMO wrote to W. Newton Rowell, the President of the Canadian Privy Council in Borden's Government, who was then in England after touring the Western Front. Radcliffe asked Rowell to approach the Canadian Prime Minister with a request for troops. Major-General Bridges, the British military representative in Washington, had discussed the possibility of Canada supplying troops for a Siberian expedition with Canadian government ministers and the Canadian General Staff during the previous week in Ottawa.¹² On 12 July, Major-General S. C. Mewburn, the Canadian Minister of Militia, wrote to Borden, confirming his verbal report of his meeting at the War Office on the same day, and enclosing a formal request from the British for Canadian troops to take part in the Siberian Intervention.¹³ The formal request detailed the need for a full brigade with headquarters staff, medical support, artillery, and service support. It also asked that the expedition be kept secret at the request of Balfour, since negotiations were still in progress with the other Allies.¹⁴

On the same day as Mewburn's letter to Borden, the Militia Minister telegraphed Major-General W. G. Gwatkin, the Canadian Chief of the General Staff, to have the Canadian Militia Council start to organize the Canadian



American, Japanese, French, and British sailors at Vladivostok. They were part of the larger Allied intervention force operating against the Bolsheviks.

contingent, and to attempt manning the brigade with volunteers. The Minister noted that the British battalion being sent from Hong Kong to Vladivostok would be incorporated into the Canadian contingent, and that the overall commander would be a Canadian. Mewburn also asked that specific individuals for the position of the Canadian brigade commander be considered.¹⁵

While the Canadian Militia Headquarters prepared to create the Siberian contingent, President Wilson agreed to American participation. He proposed a force of 14,000 troops, half American, and half Japanese. The British considered the numbers to be totally inadequate, but believed the first priority was to get the expedition initiated, and then to augment participation later, if deemed necessary.¹⁶ The first task would be to find sufficient troops for the mission.

In seeking the troops required, the British administration ignored diplomatic niceties when communicating with the self-governing Dominions, and, in particular, with Canada. On 20 July, Walter Hume Long, the Secretary of State for the Colonies, sent a telegram to the Duke of Devonshire, the Governor General of Canada, laying out the requirements for the Canadian contingent, and stipulating that all participating units, except one infantry battalion coming from Hong Kong, would be Canadian. The telegram ended by noting that Canada could be expected to furnish a third infantry battalion, if the British battalion withdrew.¹⁷

This correspondence was sent without consulting either Borden or Mewburn, both of whom were in London attending the Imperial War Cabinet meetings at the time. This

"The first task would be to find sufficient troops for the mission."

action demonstrated that the British administration still did not recognize the independence of the Canadian government in making its own decisions regarding the use of its own army, and considered the Governor General to be acting as a British agent. The Canadian ministers were so incensed that Borden telegraphed

Ottawa, ordering "...no reply shall be sent to the British Government's message except through me."¹⁸

On 27 July 1918, at the Imperial War Cabinet meeting, the CIGS acknowledged that the correspondence to the Canadian Governor General had disturbed the Canadian Minister of Militia. Borden agreed that General Mewburn had been annoyed, but that he, Sir Robert Borden, did not wish to dwell upon the matter. He did grant that Canada was to send three battalions and some engineers to Siberia.¹⁹ Discussion continued on what transportation would be required to take the troops from Canada to Russia. The Director of Military Sea Transport, E.J. Foley, explained that there was sufficient shipping available in the Pacific to transport 10,000 men, but that some of it was in China, and it could take up to a month to make port at Vancouver. He noted, however, that at least two ships could arrive at that port in short order to transport up to three battalions overseas within just a few days. At that point, Lloyd George suggested that Prime Minister Borden take charge of the transport for the troops on behalf of the Imperial War Cabinet. The War Office and the Ministry of Shipping were to make people available to the Canadian Prime Minister to expedite the transportation requirements.²⁰ Borden also queried whether there would be diplomatic problems if Canadian troops arrived in Vladivostok before the American-Japanese discussions on intervention were completed. He was assured that at least one British battalion would be in place already

regardless, and that it was expected that the Japanese would have published their declaration of a lack of interest in acquiring Russian territory, or for interfering in Russian internal affairs, before any Canadians arrived.²¹

The day after the Imperial War Cabinet put Borden in charge of transportation for the Siberian intervention, the Canadian Prime Minister received a reply from Ottawa on the correspondence sent by the British Government to the Canadian Governor General. The Canadian Cabinet approved the inclusion of Canadians in the Siberian Expedition, and left it to Borden to arrange all the details.²²



Smouldering Russian Army Storehouse Burnt by the Bolsheviks, painting by Colonel Louis Keene.



Infantryman in Full Kit, painting by Colonel Louis Keene.

The administration of the Canadian contingent became the purview of Militia Headquarters in Ottawa. However, much of the Siberian command staff, and the commander himself, first assembled in London under the control of the Canadian headquarters already established there. Thus, for a time, responsibility for the expedition's organization was split between Ottawa and the Canadian Overseas Ministry, residing in London.

On 7 August, Borden asked for an expedited Order-in-Council from his Cabinet to allow the creation of the Siberian force.²³ A little over a week later, on 16 August, the commander designate of the force, Brigadier-General J. H. Elmsley, petitioned Lieutenant-General Sir Richard Turner, the Canadian Chief of General Staff in London, for the official stand-up of an independent command for Siberia, separate from the Canadian Overseas Forces.²⁴ These two actions indicated the complex administration involved in instituting the Canadian Siberian force. In addition, some aspects of organizing both contingents were complicated by the presence in London of both the Canadian Prime Minister and the Minister of Militia during the month of August. Decisions needing the Prime Minister's approval

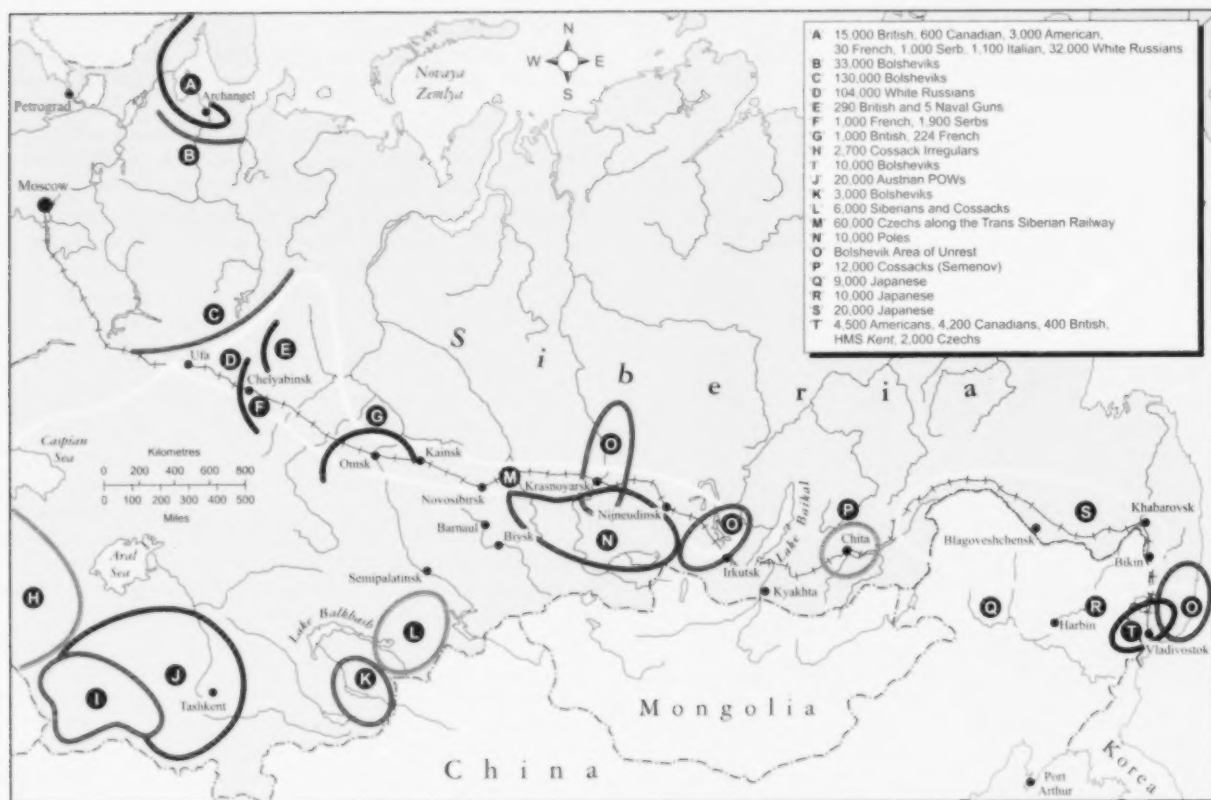
were expedited, but those that required Canadian Cabinet discussion needed letters and telegrams to be answered from Canada. Borden further complicated matters when he told his Cabinet that the United States and Britain were sending economic commissions with their military contingents and that he "...considered it essential that Canada should take like action."²⁵ National self-interest became an important factor in organizing a military expedition, even for a small ally such as Canada. Borden did not want Canada to be left behind in any economic advantage that might accrue from the Siberian expedition, especially when he was aware that both Britain and the Japanese were establishing economic commissions in the Russian territory.

While the Canadians were organizing their contingent, the Americans announced their decision to send troops to Siberia in order to work with the Japanese to assist the 70,000-strong Czech-Slovak Legion with its escape from Russia. Thus, aid to the Czech-Slovak Legion was the official excuse President Wilson used to have American troops intervene in the region. Additionally, on 3 August 1918, the first contingent of the British Empire's commitment entered Siberia with the arrival at Vladivostok from Hong Kong of the 25th Middlesex Regiment.²⁶

Delay was endemic to the Siberian expedition. The decision to send Canadians as the majority of the British contingent had been made quickly. The details governing the operation became bogged down in argument. What Canada would pay for and what Britain would pay for had to be agreed upon. What lines of communication would be established between Elmsley and Ottawa, and between Elmsley and the War Office had to be decided, as well as to what extent operational control of the force would be shared between Canada and Britain.²⁷ In addition, the desire that the force consist of volunteers meant that a recruiting drive had to be accomplished among troops who had returned to Canada, and also within the general population of Canada. The creation of this new force would generate competition to the search for reinforcements for the Western Front. Mewburn had requested from Borden that the force should be voluntary, so as not to interfere with finding reinforcements for France, and Borden had agreed to this request.²⁸ This new force also had to be sanctioned by the Canadian Government through an Order-in-Council, which was finally passed on 23 August 1918.²⁹

Mobilization was a major task, but transportation of the force and the governance of the contingent were both contentious issues. At the end of July, Borden had accepted Lloyd George's tasking to oversee transportation of the British Siberian contingent to Vladivostok. However, the Canadian Prime Minister had to rely upon the expertise of the British Ministry of Shipping to organize transports from the west coast of Canada. In light of the fact that the majority of the troops were to be Canadian, and were to embark from Vancouver, the Admiralty requested that ships drawn from the Canadian shipping registry be employed for the task.

"The decision to send Canadians as the majority of the British contingent had been made quickly."



The Deployment of Troops in Siberia, 1918–1920

ALLIES	FRIENDLY FORCES	HOSTILE FORCES
British, French, Canadian, American, Italian, Serbs, Japanese	Cossacks and Sibenians Czechs	Poles White Russians Bolsheviks POWs (Austrian and German)

Accordingly, the Canadian government was asked to issue appropriate orders to the Canadian Pacific Ocean Services, and to the Dollar Company.¹⁰

The Canadian Cabinet considered the ships that the British government proposed to use inferior for the purpose. In a letter to Mewburn, Colonel C.C. Ballantyne, the Canadian Minister for Marine, noted that the ships designated were very slow (7.5 knots), could not carry horses and "...[were] really not fit to carry troops..."¹¹ Ballantyne urged that the *Empress of Russia* and the *Empress of Asia* be recalled to act as transports. This concern for what ships were to be used appears to have annoyed the British Ministry of Shipping. Walter Long, the Secretary of State for the Colonies, wired the Governor General, noting that the Canadian Militia authorities were negotiating for the shipping. Long then said that it was essential that the Ministry of Shipping keep control of the negotiations, and also have the authority to requisition ships.¹² Despite Borden having been put in charge of transportation, it appears that the Ministry of Shipping retained control, since those ships selected were not the best suited for the task. Mewburn told Borden that the ships originally selected, "... are hardly fit to carry horses."¹³ Nevertheless, Ballantyne had some

success with the shipping agents, as the *Empress of Japan* was the ship within which the first part of the force embarked.

Canada fared better in asserting control over her troops in Siberia. Since the majority of the British troops were to be Canadian, and the commander was also to be Canadian, Borden and Mewburn decided that their government would retain control of the employment of their own citizenry. This decision was made, despite the fact that the overall operational control lay with the British War Office. On 13 August, Borden wrote to Mewburn that, due to the distance of the operation from Canada, and the uncertainty of conditions, Elmsley should have complete freedom to decide the disposition of Canadian forces. Borden also noted that Canada would not be justified in moving troops into the interior of Siberia without first knowing the details of the proposed campaign, and the command arrangements involved.¹⁴

This opinion led to a draft memorandum to the War Office that laid out the governance aspects of the force with respect to Elmsley and the Canadians, and how the Canadian Government wished to operate in context.

The memorandum required that Elmsley always have direct communications with his government, and that Canadian troops would not be involved in any operation without the sanction of the Canadian Government.⁴⁵

On 4 September 1918, the War Office produced a counter-proposal that opted to have the Canadian contingent operate under the same command structure as that in place in France. Elmsley would have the right to appeal any order he considered dangerous to the British Government, with 'information copies' being provided to Canada.⁴⁶

The Canadian Government took the British request under consideration, and on 7 September, Mewburn asked for Borden's view, while awaiting comment from Elmsley and Kemp in London.⁴⁷ Elmsley's reply was sent on 10 September. He acknowledged that the force was under War Office control, but noted that no plan of operation had been agreed upon by all the nations involved, and he asked that, if the British version of the governance proposal was accepted, then no action on any appeal of orders by Elmsley would be decided before the Canadian Government was consulted.⁴⁸ He also wished to have direct communication with the Canadian authorities. Thus, Elmsley desired to have some 'safety valve' for redress to his own government, in case orders he received from foreign commanders clashed with his own view, or they endangered Canadian soldiers.

This situation echoed the events that had occurred in 1917 for Britain. Field Marshal Haig had objected to General Ferdinand Foch being made Generalissimo of all Allied forces in France, which made all British forces subordinate to French command. Haig had sought the right to appeal French orders to his own government. A compromise eventually was agreed upon between the two Allies that allowed Haig to forward his objections to the British War Cabinet, while simultaneously proceeding with the orders, to the point of execution. Thus, the Canadians were seeking the same rights as the British commander had obtained in a similar situation. However, as it materialized, the day that Elmsley sent his views to Canada was the same day the War Office issued their orders to him, and the same day Mewburn sent the Canadian government's desired changes to the British proposed amendment.

The original British orders, signed by the CIGS, officially appointed Major-General Elmsley as commander of British forces in Siberia, and subordinated him to the Japanese Lieutenant-General Keijiro Otani, the Commander-in-Chief of all Allied troops in the Russian Maritime provinces. The directions also described Elmsley's relationship with Major-General Knox as one of

keeping the other informed of events, rather than one of 'superior' and 'subordinate.' Knox had been issued similar orders in a separate telegram in late August, which specifically named Elmsley as British commander and himself as the British liaison officer to Otani.⁴⁹ The instructions to Elmsley also required him to keep in touch with Sir Charles Eliot, the British High Commissioner in Siberia, with respect to political matters. The orders, as issued, stated that the British force would operate in Siberia exactly as British forces acted in France, and the wording of the order concerning communication with the Canadian government was identical to that proposed by the British government on 4 September 1918.⁵⁰

**"The Canadian
reply to the British
demonstrated
Canada's view
of its own
independence."**

The Canadian reply to the British demonstrated Canada's view of its own independence. The message stated that before Canada committed its troops to Siberia it required that information concerning expected general operations be passed to Canada. In addition, Canada wanted to know ahead of time what part the United States would play in these operations. The message altered the British proposed orders to stipulate that no appeal of Elmsley's

would be decided against him, except with the express approval of the Canadian government. Canada also ordered that Elmsley could correspond directly with the Canadian government without any reference to the War Office, or to any other outside authority.⁵¹ The War Office accepted the Canadian amendment.

On 6 October 1918, the War Office issued a change to Elmsley's orders that added the Canadian amendment, word-for-word, to the paragraph that referred to his relationship with General Otani and the War Office.⁵² Canada had asserted its independence in operational matters where Canadian troops were concerned, and had met with little resistance from the British. The reason for War Office acquiescence was that the British government was desperate for troops, and Canadian troops were the only soldiers available at the time. Moreover, Siberia was a sideshow, with the Japanese in command of military operations.

**"The Canadian
commander was
setting the scene
for independent
action, regardless
of the wishes of
the Japanese..."**

Although the Japanese were nominally in charge of the Allies in Siberia, on 9 September, the anti-Bolshevik Russians met in Ufa, Siberia, to set up their own government. The disparate groups had only their anti-Bolshevik views in common, and it took until 21 September for the conference to nominate five leading Russians as the Provisional Government.⁵³ This group acted as the Russian government, but without the backing of many of the Russians in the area. All these events occurred while Canada was creating its expeditionary force.



A Canadian soldier standing chilly sentry duty in Vladivostok.

Getting Going

While the details of establishing the force were being decided between the Canadian and British governments, the force was being assembled in Canada. Although Mewburn had stipulated that the force would be raised from volunteers who had returned from the Western Front, this was found to be impossible. Conscripts, who had been enrolled under the Military Service Act, had to be employed to make up the total complement of the force. The majority of the brigade consisted of two infantry battalions, the 259th Canadian Rifles and the 260th Canadian Rifles, two batteries of artillery, a machine gun company, and a squadron of cavalry drawn from the Royal Northwest Mounted Police. The remainder of the brigade was posted to the headquarters or served in support functions for the fighting troops.

The 259th Battalion was an example of a specially formed unit, consisting of two companies drawn from Ontario and two from Quebec. The two Quebec companies were mostly conscripted men from Montreal and Quebec City, the one area of the country that most resented conscription, and had in fact rejected it

in the 1917 referendum and election. Of the 1083 men in the Battalion, only 378 were volunteers.⁴⁴ This proved problematic for the Brigade, and it led eventually to a mutiny among some of the Quebec soldiers in December, prior to embarkation for Russia. The 260th Battalion was drawn from the other provinces: one company from Atlantic Canada, one from Manitoba, one from Saskatchewan and Alberta, and the last one came from British Columbia.⁴⁵

The main body of the Canadian brigade was formed in Vancouver during the autumn of 1918. The advance party assembled in Victoria on 3 October. It was scheduled to sail to Russia a week later, and consisted of part of the headquarters staff, as well as service support elements for administration, medical support, logistics, and food preparation.⁴⁶ This advance party of 706 troops, led by Elmsley, sailed from Victoria on 11 October 1918 in the *Empress of Japan*, and they arrived in Vladivostok on 26 October.⁴⁷ Sixteen days later, the war in Europe ended when an armistice was signed between Germany and the Allies on 11 November 1918. However, the only impact the Armistice had upon the forces intervening in Russia was to change the status of the 'enemy.' It also started the political manoeuvring between the Canadian government and the British to evacuate the Canadian contingent back to Canada.

Some members of the coalition forming the Canadian cabinet, especially those from political parties other than that of Sir Robert Borden, began to urge for the quick return of the Canadian soldiers overseas, and they started questioning why Canadians were fighting in Russia in the first place. However, these questions did not begin until Borden had left to attend the anticipated Peace Conference in Europe. The Prime Minister had left for England as soon as an armistice was about to be signed, having informed the Colonial Office and Lloyd George of his intentions to leave Canada by 10 November 1918.⁴⁸ Before the Canadian Prime Minister arrived in Britain, Acting Prime Minister Sir Thomas White telegraphed Sir Edward Kemp in London to have him table discussions about the Siberian Expedition, because, "...All our colleagues are of the opinion that public opinion here will not sustain us in continuing to send troops ... now that the war is ended."⁴⁹ White sent a second cable the following day, stating that the Militia Department wanted direction as soon as possible on whether to continue the expedition. On 20 November, Borden replied that, having consulted with the War Office, there was little danger to Canadian or British troops of offensive action, and that their presence was a stabilizing factor for the Russians. He believed that the Canadians should remain in Siberia until the following spring, and Canada should continue sending the troops promised.⁵⁰ Therefore, the Canadian expedition to Siberia was foreseen to continue for some time yet, but from Borden's telegram, there was no expectation of serious fighting. Borden, the

politician, was hedging his bets, trying to please the British, while placating the politicians and the public at home.

However, General Elmsley was concerned over a lack of clear orders, and the fact that there was no independent Canadian military policy. On 11 November, he wrote to Sir Charles Eliot. Elmsley noted that, with the armistice, he expected orders that placed him under the command of the Japanese would be modified. Notwithstanding, Elmsley observed: "The Canadian Government has stipulated, and the British Government has agreed, that my Force shall not be committed to any military operation without carrying my judgement, and that in this respect, I have the right of appeal to both the British and Canadian Governments."⁵¹ The Canadian commander was setting the scene for independent action, regardless of the wishes of the Japanese, and he was echoing the actions of the American commander, who had retained independent control of American forces from the time of their arrival in Siberia.

Despite Borden's convictions, and a fear that opting out of a firm commitment to the British would damage Canada's newly won prestige, he left final judgment to continue the expedition to his Privy Council, and the Privy Council was divided on the issue. Thomas Crerar, the Minister of Agriculture, and a leader of the Unionist Party (Liberal) in the Coalition Government, wrote to White, saying: "I cannot agree that the retention of our forces in Siberia, and the sending of further Forces there, can be

justified upon the ground of the necessity of re-establishing order in Siberia. The matter of how Russia shall settle her internal affairs is her concern - not ours."⁵² Nevertheless, the Privy Council agreed to continue with the expedition, but it placed a caveat upon the force that it would not be permitted to move inland, or take part in military operations. The Privy Council also asked that a clearly defined military policy be articulated by the British government, and hinted that without this policy statement, the Canadians would be withdrawn.⁵³ The Privy Council also stated that Canada's commitment would end in the spring of 1919.⁵⁴ In answer to this telegram, the War Office suggested that the two British battalions in Siberia's interior be withdrawn to Vladivostok, and that the Canadians be returned to Canada. At a minimum, the War Office suggested that no more Canadians be sent from Canada, and those then at sea should be returned home.⁵⁵ The Canadians demurred on this suggestion for some time.

The Siberian contingent continued to mobilize in Vancouver (New Westminster, Coquitlam) and Victoria (Willows Park), where 5000 soldiers were undergoing training. Canadians sailed from Vancouver to Vladivostok throughout the autumn and winter, but not without incident. The Canadian government had become concerned, because socialist politics and labour unrest were on the rise in the country. In Victoria, some labour agitators convinced a number of the Quebec members of the 259th Battalion to mutiny by refusing to embark for Russia. This resulted in twelve arrests, and the subsequent courts-martial of the ringleaders. In the end, other soldiers with fixed bayonets escorted the two Quebec companies aboard ship.⁵⁶ And so, ultimately, by one method or another,

Canadian servicemen still carried out the duty then required of them.

Conflict was also growing between Generals Elmsley and Knox in Siberia. Knox advocated to Elmsley that the Canadian commander should use his troops against the Bolsheviks in support of the provisional Russian government, now headed by Admiral Aleksandr Vasilyevich Kolchak. The Americans and Japanese remained neutral towards the anti-Bolshevik government, but the Czechs were becoming frustrated with Russian actions. Knox hoped that the Canadians could join the two British battalions supporting Kolchak around Omsk in the middle of Siberia.



Unloading Stores, Eggershelt, painting by Colonel Louis Keene.

General Elmsley was tied by his orders from Ottawa, but he sent small parties to serve as guards on supply trains, and he allowed Lieutenant-Colonel T.S. Morrissey, along with 55 men, to proceed to Omsk and to act as headquarters staff for the two British battalions stationed there.¹⁷ For the remainder of the troops at Vladivostok, the deployment became a task of fighting boredom. Sentry duty and administration taskings were the orders of the day. However, pressure was building from the Cabinet at home, and, in February, White queried Borden as to when the Canadian troops would be returning to Canada.¹⁸ Borden took action by informing Lloyd George that he considered April as the time to withdraw Canadians from Siberia.¹⁹ Coincidentally, only in April was there a hint of action for the Canadians. This occurred at a small village called Shkotova, located north of Vladivostok near Olga Bay.

On 12 April 1919, Bolsheviks surrounded the village where Russian troops, loyal to Kolchak, were holding prisoners. It was feared that the Bolsheviks would capture the whole village and endanger the mine in the vicinity. The Japanese commander called for an Allied force to rescue the Russians in the village, but the Americans refused to take part.²⁰ The Canadians

"Borden took action by informing Lloyd George that he considered April as the time to withdraw Canadians from Siberia."

sent a company from the 259th Battalion to be part of the rescue force.²¹ However, when they arrived at the village on 19 April, the Bolsheviks had already dispersed, and the force returned to Vladivostok two days later without having fired a shot. The only positive outcome for the Canadians from this operation was the Japanese gift of 96 bottles of wine, 18 bottles of whisky, and 3 casks of sake, in grateful acknowledgement of the efforts of the Canadian troops.²²

Canadians commenced the return from Siberia on 22 April 1919, and the last member of the Canadian Expeditionary Force left for home on 5 June 1919. The departure of the Canadians from Siberia precipitated the departure of the rest of British forces, who first decamped to Vladivostok by the end of summer. The bulk of the Americans departed Siberia in the autumn, and the last of the British military mission left in March 1920.²³ Of all the major Allies, soon, only the Japanese remained, and they subsequently retreated to Sakalin Island, departing there for the Home Islands in 1922. Thus ended the ill-fated Allied intervention into Russia. But the enduring legacy of this intervention into Russia's civil war would be Soviet antipathy towards the West for the next 70 years.



NOTES

1. War Cabinet Minute 443, 10 July 1918, United Kingdom, *Public Record Office Cabinet Papers (hereafter PRO Cab)* 23/7. During this meeting, no mention was made of Reading's 9 July 1918 telegram, informing his government of Wilson's decision to intervene in Siberia.
2. *Ibid.*, and War Cabinet Minute 445, 15 July 1918, *PRO Cab* 23/7.
3. Lloyd George to Reading, telegram 4473, London, 18 July 1918, United Kingdom, *Public Record Office Foreign Office documents (hereafter PRO FO)* 371/3319/125173. Lloyd George specifically asked Canada to fill the commander's position with a brigade headquarters and a signal section, and to provide two infantry battalions with reinforcements, a battery of artillery, a machine gun company, and service support in the form of transport, medical and supply troops, for a total of 4000 men.
4. B.B. Cubitt to Secretary, Overseas Military Force of Canada, letter 0149/5122, (S.D.2), London, 12 July 1918. Canada, *National Archives of Canada (hereafter NAC)* MG 27 II D9 Volume 159, File R-25 - Russia - North 1918-1919.
5. Gaddis Smith, "Canada and the Siberian Intervention 1918-1919," in *The American Historical Review*, Vol. LXIV (October 1958 to July 1959), p. 867.
6. Knox, Memorandum, 7 June 1918, as quoted in *Ibid.*
7. War Cabinet Secret Minutes X-13, 14 June 1918, *PRO Cab* 23/17. Borden had criticized the High Command for being slow to adopt innovations that later proved necessary, but whose delay in implementing these innovations cost unnecessary casualties. Lloyd George agreed, and, at this meeting, instituted a Committee of Prime Ministers to make recommendations.
8. Robert Borden, *Robert Laird Borden: His Memoirs*, Henry Borden (ed.), (Toronto: The MacMillan Company of Canada, 1938), p. 827.
9. Imperial War Cabinet Minutes 19B, 24 June 1918, *PRO Cab* 23/44A.
10. Imperial War Cabinet Minutes 20A, 26 June 1918, *PRO Cab* 23/44A.
11. War Cabinet Secret Minutes X-3, 17 May 1918, *PRO Cab* 23/17.
12. Major General Percy de B. Radcliffe to W. Newton Rowell, War Office letter (Secret & Personal), London, 9 July 1918, *NAC MG 27 II D 9 Vol. 159, File R-25 Russia - Siberia 1918-1919*. The fact that General Radcliffe asked Rowell to intercede with Borden for Canadian participation in the intervention in Siberia and that General Bridges had sought Canadian aid from the Canadian Militia Headquarters in Ottawa the week previously shows that Britain had already

- decided to intervene with or without the Americans. This contradicts Keenan, who surmised that the British had not decided to intervene until 10 July, when Lloyd George received Reading's 9 July telegram, which stated that Wilson had decided to send American troops to help the Czechs in Siberia. This is also Gaddis's conclusion in his paper. See Keenan, *Decision to Intervene*, p. 408, and Gaddis, pp. 868-869, Footnote 7, The War Cabinet Minute 443, 10 July 1918, confirms the British made their decision to intervene in Siberia independent of knowing that President Wilson had agreed to intervention.
13. Mewburn to Borden, letter, London, 12 July 1918, *Borden Papers* NAC OC 516-OC 518 (2) MG 26 H 1 (a) Vol. 103, pages 55514 to 55538, and pages 56124-56191 Reel C - 4333(hereafter *Borden Papers*), 56127.
 14. P. de B. Radcliffe to Mewburn, letter, London, 12 July 1918, *Borden Papers*, p. 56128.
 15. Mewburn to Gwatkin, telegram, London, 12 July 1918, *Borden Papers*, pp. 56129-56130.
 16. Foreign Office to Sir William Coningham Greene, telegram 692, London, 20 July 1918, *PRO FO 371/3319/126238* and War Cabinet Minute 450, 22 July 1918, *PRO Cab 23/7*.
 17. Long to Devonshire, telegram, London, 20 July 1918, in Canada, Department of External Affairs, *Documents on Canadian External Relations Volume 1 1909-1918*, (Ottawa: Queen's Printer, 1967) (hereafter *CER*), p. 206.
 18. Borden to Cabinet (Ottawa), telegram, London, 25 July 1918, *Borden Papers*, p. 56135.
 19. War Cabinet Secret Minutes X-26, 27 July 1918, *PRO Cab 23/17*. It must be noted that the title of this paper is "Notes of a Conversation at 10 Downing Street."
 20. *Ibid.*
 21. *Ibid.*
 22. Doherty to Borden, telegram, Ottawa, 28 July 1918, *Borden Papers*, p. 56141.
 23. Borden to Acting Prime Minister White, telegram, London, 7 August 1918, *Borden Papers*, p. 56145.
 24. Elmsley to Turner (CGS), letter, London, 16 August 1918, *NAC RG 9 III A 3 Vol. 371, File A3, SEF folder Force HQ 27 Mobilization Generally*.
 25. Borden to White, telegram, London, 8 August 1918, *Borden Papers*, p. 56149.
 26. John Ward, *With the "Die Hards" in Siberia* (London: Cassell and Company Ltd, 1920), p. 3.
 27. "Notes on Conference held in General Radcliffe's Room, War Office - 12:00 noon August 13th, 1918", London, 13 August 1918, *NAC RG 9 III A 3 Vol 371 File A3 SEF folder Force HQ 27 Mobilization Generally*.
 28. Mewburn to Kemp, letter, London, 13 August 1918, *Borden Papers*, pp. 56166-56167.
 29. Order-in-Council 2073 - 23 Aug 1918 - Formations of C.E.F. for service in Siberia File 9-78, *NAC RG 9 III A 1 Vol. 98 file 10-14-19 (Part II, III & VI) Lists of Orders in Council*.
 30. Perley to White, telegram, London, 14 August 1918, *Borden Papers*, p. 56175.
 31. Ballantyne to Mewburn, letter, Ottawa, 27 August 1918, *Borden Papers*, p. 56178.
 32. Long to Devonshire, telegram, London, 30 August 1918, *Borden Papers*, p. 56180.
 33. Mewburn to Borden, letter, Ottawa, 10 September 1918, *Borden Papers*, p. 56186.
 34. Borden to Mewburn, letter, London, 13 August 1918, *Borden Papers*, pp. 56162-56163.
 35. Gow to Mewburn, telegram Y1138 CATSUP, London, 4 September 1918, *Borden Papers*, p. 56182.
 36. *Ibid.*
 37. Mewburn to Borden, letter, Ottawa, 7 September 1918, *Borden Papers*, p. 56185.
 38. Gow to Mewburn, telegram Y1192 Catsup, London, 10 September 1918, *Borden Papers*, p. 56187.
 39. War Office to Knox, telegram 65077 cipher M.L., London, 26 August 1918, *NAC RG 9 III A 2 Vol. 362, File A3 SEF folder 114 Conferences, Instructions, Orders in Council, Royal Warrants CEF (Siberia)*.
 40. CIGS to Elmsley, General Staff orders 0.1/173/496, London, 10 September 1918, *NAC RG 9 III A 2 Vol. 362, File A3 SEF folder 114 Conferences, Instructions, Orders in Council, Royal Warrants CEF (Siberia)*.
 41. Mewburn to War Office, draft telegram Y1192, Ottawa, 10 September 1918, *Borden Papers*, p. 56189.
 42. War Office to Elmsley, telegram 6799 War Office 68032 cipher FMO, London, 6 October 1918, as cited in CIGS to Elmsley, General Staff orders 0.1/173/496, London, 10 September 1918, *NAC RG 9 III A 2 Vol. 362, File A3 SEF folder 114 Conferences, Instructions, Orders in Council, Royal Warrants CEF (Siberia)*. Mewburn to War Office, draft telegram Y1192, Ottawa, 10 September 1918, *Borden Papers*, p. 56189.
 43. Harris (US Consul at Irkutsk) to Lansing, telegram 108, Irkutsk, 21 September 1918, File No. 861.00/2764 *FRUS 1918 Russia Vol II*, 385-386 and Kettle, p. 349.
 44. Benjamin Isitt, "Mutiny from Victoria to Vladivostok, December 1918," in *The Canadian Historical Review* 87, No. 2 (June 2006), p. 239.
 45. Roy MacLaren, *Canadians in Russia 1918-1919* (Toronto: MacMillan of Canada, 1976), pp. 146-147.
 46. R.Gwynne, circular memorandum E.H. C No. 2514, Ottawa, 21 September 1918, *NAC RG 9 III A 3 Vol. 367, File A3 SEF Folder B-H 20-2 Movement of Troops Re: Instructions*.
 47. John Swettenham, *Allied Intervention in Russia 1918-1919 and the Part Played by Canada* (Toronto: The Ryerson Press, 1967), p. 128, and R. Gwynne, circular memorandum E.H. C No. 2514, Ottawa, 21 September 1918, *NAC RG 9 III A 3 Vol. 367, File A3 SEF Folder B-H 20-2 Movement of Troops Re: Instructions*; Isitt, p. 240. Swettenham says 680 personnel went in the advance party, Isitt says the number was 677, and the actual order lists 706 servicemen.
 48. War Cabinet Minutes 496, 4 November 1918, *PRO Cab 23/8*; Borden to Lloyd George, telegram, Ottawa, 28 October 1918, and Borden to Lloyd George, telegram, Ottawa, 6 November 1918, in *CER Volume 1 1909-1918*, pp. 218-219.
 49. White to Kemp, telegram, Ottawa, 14 November 1918, *Borden Papers*, p. 56216.
 50. Borden to White, telegram, London, 20 November 1918, *Borden Papers*, pp. 56221-56222.
 51. Elmsley to Eliot, letter GCS C 1-16, Vladivostok, 11 November 1918, *NAC RG 9 III A 2 Vol. 362, File A3 SEF folder 114 Conferences, Instructions, Orders in Council, Royal Warrants CEF (Siberia)*.
 52. Crerar to White, letter, Ottawa, 22 November 1918, *Borden Papers*, p. 56232.
 53. J.E. Skuce, *CSEF Canada's Soldiers in Siberia 1918-1919* (Ottawa: Access to History Publications, 1990), p. 9.
 54. Gwatkin to War Office, telegram 500B, Ottawa, 23 December 1918, *Borden Papers*, p. 56333.
 55. War Office to Gwatkin, telegram 73422, London, 4 January 1919, *Borden Papers*, p. 56336.
 56. Benjamin Isitt, "Mutiny from Victoria to Vladivostok, December 1918," in *The Canadian Historical Review* Vol. 87, No. 2, (June 2006), pp. 223-264.
 57. Skuce, p. 10.
 58. White to Borden, telegram, Ottawa, 5 February 1919, *Borden Papers*, p. 56388.
 59. Borden to Lloyd George, letter, Paris, 7 February 1919 *Borden Papers*, p. 56390.
 60. Intelligence Report 7 "The American Attitude Towards the Shkotovo Expedition," Vladivostok, 13 April 1919, *NAC RG 9 III A-2 Vol. 357, File-A3 SEF files 1&2 Folder Shkotovo Expedition April 1919*.
 61. LCol R.W. Stayner to Major M. M. Hart (B Company Commander), Instructions G.W.B. F.H.Q. C. 90, Vladivostok, 13 April 1919 *NAC RG 9 III A-2 Vol. 357, File-A3 SEF files 1&2 Folder Shkotovo Expedition April 1919*.
 62. Swettenham, p. 177.
 63. Richard H. Ullman, *Britain and the Russian Civil War November 1918-February 1920*, (Princeton: Princeton University Press, 1968), p. 253.

MAKING A DIFFERENCE?

by Gabriel Granatstein

Introduction

Eleven members of the Canadian Forces make up the entirety of *Operation Boreas*, the Canadian contribution to the European Union Force (EUFOR) in Bosnia. Our role is to serve as the Liaison and Observation Team (LOT) Sector Headquarters (SHQ) for Canton I (C1) in Bihac, located in the western part of the nation, as part of Multinational Task Force (North West). There are two important facets of *Operation Boreas*. First, there is the impact that such a small group of people is able to have upon such a large area. Second, there is the manner by which the composition of the team, primarily with respect to its diversity, can positively impact the mission. Needless to say, our impact in Bosnia is also directly related to the achievements of successive rotations of Canadian troops in the area over the past 12 years.

Background

The Canadian mission in Bosnia has been of substantial duration already. Canadian troops have been on the ground in the former Yugoslavia since the United Nations (UN) intervened with the UN Protection Force (UNPROFOR) during the early 1990s. This mission transitioned to the more robust NATO forces of the Implementation Force (IFOR), and then the Stabilization Force (SFOR). The latest iteration of the international presence is EUFOR, which, somewhat curiously, also includes contributions from Canada, New Zealand, Chile, and other non-EU nations. This opinion piece will not recount the history of the conflict, nor the history of Canadian soldiers in the area – this has been accomplished many times already. It will instead focus upon the LOT role, and how it differs from most other missions.

Operation Boreas

The Canadian mission is split into two distinct entities. The C1 LOT SHQ staff exercises command and control over all of Canton I, coordinating and collating the activities and information obtained by teams within three LOT Houses, which are located in Cazin (manned by Norwegians), Sanski Most (manned by Chileans), and Bihac (manned by Canadians). I am a member of the Bihac LO Team. According to our mission statement, the role of both the LO Teams and the SHQ is to 'feel the pulse' of our area of operations, and to report those findings to the Multinational Task Force Commander. We are also tasked with the role of encouraging cooperation and communication among the local authorities, something that is not at present commonplace in

Bosnia. It is a very broad mandate – one that allows each team and each individual within the team an immense amount of latitude as to how the mission is achieved. This freedom is amplified by the relatively peaceful situation on the ground, which generally permits a freedom of movement that is essential to mission success.

As an LO Team, we collect information through patrols and meetings with community leaders, police, Cantonal Ministers, State Border Service, the European Union Police Mission, local citizens, and various other agencies. Our job is to be *seen* (presence patrols), and to know as much as possible about what is going on in the communities within our Area of Responsibility (AOR). In the municipality of Bihac, we are responsible for 35 separate communities, with an approximate total population of 60,000, and we meet on a regular basis with community leaders and citizens. Building trust is a large part of our job. If the local authorities do not trust us as individuals, they will be less likely to share sensitive information. It is important that we are not seen as just 'EUFOR,' but as people who care about both the job and the country. We foster relationships and often are invited into homes and businesses for socializing. Given that our lodgings are located within the local communities, we also have established close relationships with the local population. For example, in Kulen Vakuf, a town in the south of our AOR, Canadian soldiers helped rebuild a firehouse over the last few years. Our team has coordinated the donation of school supplies from schools in Canada to needy schools in the area, and, at the request of a local leader, we helped facilitate contact between organizations at home and in Bosnia to raise the funding required to rebuild an abandoned Jewish cemetery in the area.

The EUFOR mandate does not permit us to rebuild schools or roads, or to provide any monetary assistance. We have no budget for such endeavours. The LO Teams are not the Civil-Military Cooperation Teams (CIMIC) of the past, who were perceived by the local populace to be roaming the country with large sums of money to dispense. However, when we meet with community leaders, they often ask for this kind of assistance, and it can be very frustrating to listen to the problems of thousands of people and not be able to help. The common refrain from community leaders is: "Why am I meeting with you if you can't do anything for me?" On the other hand, giving the public a voice is often very gratifying for the local communities. They see us as impartial observers, and our meetings as forums to voice their concerns about their elected officials and law enforcement agencies.

VIEWS AND OPINIONS

In general, the population does not trust its elected officials. In the course of dozens of meetings, we have heard the same criticisms: "The politicians are corrupt. They are only in politics for personal gain. There is no progress." And, for the most part, they are correct. The system is structured institutionally so that little is accomplished. For example, the executive function of the country is composed of a tri-partite presidency, consisting of one president from each ethnic group. Each president serves eight months as the chair of the presidency, and each president can undo the changes of the president who served previously. These inefficiencies are replicated in different ways at the federal and municipal levels. The local population notes these inefficiencies, and is extremely frustrated by them. When compounded by high unemployment, there is a general feeling of despair. However, the endemic corruption has created a micro-society of extremely wealthy people. It is not uncommon to see a horse and buggy sharing the road with a Porsche or a Mercedes. Living here, one can understand the feeling of hopelessness and inequity. However, from the broader perspective of the international community in Bosnia, things have progressed significantly. There is no war at present, and there are relatively few incidents of ethnic violence. From a military perspective, Bosnia now enjoys a relatively safe and secure environment. However, from a political and economic standpoint, there are still major unresolved issues. As soldiers, we have had to take a different approach in obtaining relevant information from the local community.

The 'human touch' is essential to this mission, and it is also something that I believe we have achieved in Bosnia. Whether by design or by chance, our team is incredibly diverse, and it is that diversity that helps us succeed. Previous iterations of Canadian rotations here were composed, for the most part, of formed infantry units. These units were excellent for the task at hand – providing security in a dangerous and volatile tactical situation. However, the Canadian Forces (CF) has seen fit to move away from this type of unit for this particular mission, from formed units of combat soldiers, to selecting volunteer 'augmentees' from across the Canadian Forces. The nature of this selection is the key to our diversity. We are split almost evenly between Reserve and Regular Force personnel. Our commanding officer is an air force logistics Human Reliability Officer of Croatian descent, who speaks the local language fluently, but, more importantly, he has an innate understanding of the culture. The chief clerk is from the navy. The LO Team Leader is a logistics captain, who has 25 years of service in the CF, and who has served on previous overseas tours. I am his subordinate, a 25-year-old reserve lieutenant from Montréal, halfway through a law degree with four years of army service. We are completely different, and our disparate backgrounds allow us to approach problems from different

angles, and arrive at somewhat unique and distinctive solutions. Our differing educational backgrounds also give us an advantage in dealing with economic and political issues. Some of the people we meet prefer the 'grey hair' approach of an older captain with years of experience. Others appreciate the enthusiasm of a young lieutenant. We both have our roles to play, and we both bring different skills to the table. This dynamic is replicated throughout the entire Canadian contingent.

Conclusions

As Canadians, we have a tendency to measure our success by the impact we have or the changes we make. Have we made an impact here? Is that even the goal? On a broader scale, I do not believe that we have been able to effect any major changes, but nor do I think that this is our mission. However, from a EUFOR-mission perspective, I believe we have been successful. We have our 'finger on the pulse of the community,' and we continue to have the necessary situational awareness. We have coordinated conferences, bringing together different governmental actors from the three ethnic groups, and we have brought local authorities together to discuss issues that they would have otherwise dealt with alone. In order to measure our success, we need to re-evaluate just exactly what *constitutes* success. I do not believe that our achievements here should be gauged by our effects upon the 'big picture.' Bosnia is at a point in its recovery where, for a change to be successful, it must come from within, and not from without.

The mantra we have heard since deploying to theatre is: "Bosnian solutions for Bosnian problems." For example, the international community can provide only the structure for elections, it cannot tell the citizens for whom to vote. It can only provide the political structure, not ensure that the political structure is efficient, or devoid of corruption. There are, however, differences to be made. From a Canadian mission perspective, we do make a small but important impact. We demonstrate to people that you can live a life free of religious or ethnic tension. By simply waving the Canadian flag and being here, we are making a difference. The act of coordinating the donation of school supplies, from a Jewish school in Montreal, to a Muslim school in Bihac, may seem minor, but, by showing a group of children here that religion does not make a difference, we play a hand in molding the future of Bosnia. That type of act, repeated over the history of Canadian involvement here, has made a profound impact, and it makes our total contribution to Bosnia a significant success.

Lieutenant Gabriel Granatstein is an army reserve officer. He has recently taken a year off from Law studies at the Université de Montréal to serve in Bosnia as part of Operation Boreas.

TOTAL ASSET VISIBILITY

by Captains Jessica Miksa and Dave Carlson

Introduction

Total Asset Visibility (TAV) has received much recent attention, as logistical efforts are focused increasingly upon the provision of swift, uninterrupted support to combatants. Fiscal constraints have forced the Canadian Forces (CF) to abandon the policy of maintaining excess supplies in the event they were required, and, as such, have now moved towards the provision of services *when and where* required. With the operational environment rapidly becoming increasingly uncertain, it is absolutely critical that materiel for operations is fully tracked, so as to increase the visibility of supplies and materiel, thereby leading to improved readiness in the field of operations.

The Challenge

The monitoring and managing of widely dispersed assets, for which information exists in various formats and systems, has become more and more difficult, as the CF has become acutely aware of the need for rapid deployments. One of the major problems faced during military deployments has been the inability to monitor requisitioned assets, from their initial acquisition through the supply chain, to their arrival in theatre. This lack of an ability to maintain control of assets resulted in a failure within the logistical system that translated into a loss of confidence on the part of the end-users. The result was that specific items were ordered *repeatedly* in the hope that, eventually, the ordered equipment would arrive. This method of trying to ensure that supplies and equipment were available in a timely fashion proved, ultimately, to be wasteful of resources. And, as procurement costs increased, thereby requiring purchasing authority through Public Works and Government Services Canada (PWGSC), the system became congested with unnecessary supplies. Therefore, a policy known as Defence Total Asset Visibility (DTAV) was developed and implemented for the CF as a means of monitoring the movement and location of requisitioned equipment. However, DTAV still does not meet all the requirements of a supply technician or a traffic technician for requisite moment-to-moment tracking, and for reporting to a chain of command that is perpetually hungry for information. Therefore, a more reliable system needs developmental refinement in order to bridge the gap.

Logistics is a command function by virtue of its significant involvement with the operational sphere. Every necessity required for the success of an operation is provided through the supply chain, and asset visibility allows commanders to determine whether supplies and equipment are available in sufficient quantities to sustain operations. This function is essential, since operational success is based upon what *is* and *is not* available, and what *can* and *cannot*

be provided logistically. Conversely, unless the supply system is advised by operational commanders of their requirements by means of feedback on usage, actual or perceived, that system will not be able to respond or adapt in order to fill needs. In this case, the performance of logisticians will be diminished, and consumers will be dissatisfied. It is imperative, therefore, that the end-users, whether operational or not, keep the supply system informed of their requirements and usage, so that, in turn, the supply system can work to ensure that those requirements are met, either from in-stock items or new purchases, or from external contracting. In theatre, replenishment is vital for the sustainment of operations. Therefore, it is essential that information on materiel requirements and the availability/non-availability of supplies and equipment is passed rapidly, so that replenishment of low inventories can be attained in a timely manner.

In order to endeavour to provide the best logistical support possible to operations in theatre, the *concept* of DTAV was developed as a means of ensuring that requisitioned supplies are tracked, from purchase to delivery, with the consequent supplying of goods to theatre effectively and efficiently. In *theory*, DTAV delivers the ability to provide accurate and timely information to end-users on the location of their requisition at any given time, whether this is applicable to supplies, equipment, or personnel. In *effect*, much like the training system, DTAV offers a systems approach to requisitioning and supplying the customer, ensuring that the right amount of inventory is available in a timely manner for minimum cost. This 'systems approach' is a response not only to an inefficient and ineffective supply mechanism, but it addresses the fiscal constraints placed upon the CF in the past. However, as mentioned previously, although DTAV has addressed some of the issues experienced in the older supply system, it still needs some improvements to meet the requirements of an operational theatre located halfway around the world.

With the implementation of a better TAV system, it is essential that the supply process become more streamlined, with a concomitant need to employ technology in order to monitor the progress of supplies, from the initial purchase to the end-user. The use of technology to automate the supply tracking process provides both the logistics branch and the requesting customers with an efficient and effective means of managing the assets for which they are jointly responsible. However, in order to achieve the best possible result through automation, it is essential that all those concerned with the supply system have access to properly established databases through which to monitor the progress of requisitioned supplies. This, indisputably, will be no small matter, especially if units do not share similar technology.

VIEWS AND OPINIONS

The DND/CF operational mandate has undergone a dramatic change in the past few years, and rapid deployments to various theatres have necessitated a transformation of the supply system in order to ensure that military operations are sustained. This means that logisticians must be able to track the movement of supplies, equipment, and manpower throughout an entire deployment, to ensure that commanders in theatre have the required materiel made available to them to perform their mandated tasks successfully. Lessons learned from Joint Task Force Afghanistan Rotation 2 (JTF-AFG R2), *Operation Medusa*, have proven that materiel requirements are rapidly prone to change, based upon an operational directive. Therefore, planned operations may, indeed, depend upon the timely requisition and delivery of vital materiel. So as to maintain absolute visibility over High Priority Requisitions (HPR), the in-theatre supply and movements sections become engaged in equipment tracking processes, subsequently providing situational reports to the commander. Unfortunately, once a demand is imputed into the system, visibility with respect to its movement cannot be established until a waybill is created, and then, through the National Material Distribution System (NMDS), once in-transit, the materiel can then be tracked.

The Response

So as to maintain asset visibility, and to provide timely and accurate updates on the movement of equipment from Canada to theatre, the Director General Materiel Systems and Supply Chain (DGMSSC) has instituted a CF/DND-wide asset tracking capability plan to ensure that the availability of supplies, equipment, and manpower is transparent to operational commanders, irrespective of their location. Part of the TAV plan is to investigate the use of Radio Frequency Identification (RFID) technology designed to reduce shipment handling and manual efforts to reduce consignments. The project is directed toward the creation of better interoperability between the CF and allied forces in theatres of operation, by allowing commanders to make timely decisions in theatre with regard to the availability and usability of various resources.

From a theatre perspective, visibility is lost when freight is positioned at an in-transit terminal or airhead, due to competing priorities of freight, coupled with limited airframe availability. As freight is positioned for movement, determination must be made as to which aircraft will transport the high priority items. Time is often the deciding factor between mission success and failure. Thus, aircraft in-transit visibility is imperative. The institution of automated tracking systems, where the aircraft registers its location through the passage of a receptor node, may provide the level of visibility required by command. Similarly, the movement of sea containers via a partial overland route proves challenging with respect to visibility.

For example, theatre is notified when a ship departs Montreal, and it is subsequently provided with an update upon the ship's arrival in Pakistan. Upon its departure from Pakistan via the overland portion of the route, however, the visibility of the assets is normally lost, leaving behind speculation as to the potential date of arrival of essential stores.

In-transit visibility and the tracking and monitoring of material shipments, have become a daily occurrence for JTF-AFG Rotation 2. The ability to provide a task force with accurate and current information on both the location and status of kit and equipment is imperative to the conduct of operations. Support plans are designed through the incorporation and anticipation of materiel delivery, and as such, precise information must be readily available. The need for improved in-transit asset visibility should be given equal weight with other CF initiatives, since, without accurate and precise asset visibility, a further dimension of complexity impedes command, planning, and overall operational effectiveness.

Conclusion

Clearly, the ability of the theatre supply chain to provide the required logistical support to the conduct of operations is paramount. As such, Total Asset Visibility (TAV) has garnered increased attention as logistical efforts have become focused upon the provision of rapid, incessant support to battlefield operations. Fiscal constraints have forced the army to abandon the policy of maintaining excess supplies, 'just in case' they might be needed, and, instead, to adopt a policy of providing just enough supplies at the right time and the right place. To execute this new policy and to ensure proper logistical support, TAV systems and procedures must be refined. The full implementation of TAV will ensure that customer service is improved by the delivery of essential supplies and equipment in a timely manner. Further, this system will enable the supplies and equipment to be monitored, from the time they are ordered until delivery. This surely can only be an improvement over the current outdated system, which is not designed to streamline acquisition and delivery through the supply chain, thereby forcing customers to search through numerous sea containers to discover what supplies are inside. The successful implementation and integration of a better TAV system will be a challenging process – one that requires significant changes in materiel, training, leadership, organizations, and doctrine.

Captain Miksa and Captain Carlson, a supply officer and a movements officer respectively, are both currently posted to 2 Service Battalion at CFB Petawawa, after having served recently as officers of the National Support Element, Rotation 2, of Operation Athena in Afghanistan.

'CANADA FIRST' AND DÉJÀ VU?

In the federal election campaign of 2004 – which now, curiously, seems a lifetime ago – the Conservative defence plank included an increase in the strength of the Regular Force to at least 80,000 personnel, as well as the acquisition of a “modest number” of pre-owned main battle tanks, new tactical and strategic airlifters, and new maritime helicopters. It also envisaged ongoing upgrades of the CF-18 *Hornet* and the acquisition of “at least two hybrid carriers” for helicopter support and strategic lift.

The Conservative defence package was not particularly lavish, but it did provide the Liberals – the latter rendered increasingly nervous by the sponsorship scandal – with useful fodder for negative advertising. In short order, the Conservatives were being pilloried for their “massive military build-up,” their support for “aircraft carriers,” and their supposed choice of defence over other national priorities. The defence strategy proffered by the Conservatives, in and of itself, did not cost them the 2004 election. Nevertheless, the ‘spin’ placed upon that strategy by their political opponents and the failure of the Conservatives to parry those attacks effectively – when combined with the perceived vulnerability of the Conservatives on the social policy front – did materially assist their political foes.

That may, in part, explain the intriguingly different approach to national defence adopted by the Conservatives in the federal election of 2006. Rolled out incrementally and regionally – an astute move – during late 2005 and early 2006, the new Conservative defence strategy included an increase in Regular Force strength to at least 75,000 personnel, as well as a new airborne battalion and three “rapid reaction battalions,” and the creation of new “territorial defence battalions” in or near major urban areas. Also envisaged were new tactical and strategic airlifters, new fixed-wing search and rescue (SAR) aircraft, continued upgrading of the CF-18 *Hornet* and CP-140 *Aurora* fleets, a doubling of the size and capacity of the Disaster Assistance Response Team (DART), a “new replenishment ship [and] a new transport ship for the Pacific fleet,” the “improving and enlarging” – without troublesome specifics – of the Atlantic fleet, and the launching of a frigate/destroyer replacement program. The Conservative agenda for the Arctic included “three new armed naval heavy icebreakers,” a military-civilian deep-water docking facility, a new underwater sensor system, a new army training centre, the stationing of both SAR and utility transport aircraft in Yellowknife, enhanced air surveillance provided by two new unmanned aerial vehicle squadrons, and the bolstering of the Canadian Rangers by up to 500 additional personnel.

Substantially more detailed and ambitious than its 2004 forebear, the new plan should, in theory, have provided useful opportunities for the other political parties – particularly when some of its components, such as the “armed naval heavy icebreakers” and the “territorial defence battalions,” were ill conceived. The Liberals certainly tried to attack the territorial defence battalions, but only managed to wound themselves with a ludicrous, if officially unused, “troops in the streets” television commercial seemingly designed to foster public fears of some sort of police state.

At root, however, the Conservatives’ ‘Canada First’ defence strategy was politically difficult to attack because its components – indeed, its very name suggested a strong focus upon home defence and the protection of Canadian sovereignty, and the downplaying, at least implicitly, of expeditionary operations outside Canada. Both home defence and sovereignty protection were popular with Canadians, and both also helped to distance the Conservatives from criticism that they were ‘too cozy’ with Washington. Association with the ‘Canada First’ defence strategy, and the label, also played a later role in helping to forestall or blunt criticism of the Harper government’s post-election procurement and other defence initiatives. These actions have included six-to-eight Arctic/Offshore Patrol Ships, assorted Arctic training and harbour facilities, the Halifax-class Modernization/Frigate Life Extension program, a *troika* of multi-role Joint Support Ships, new tactical and strategic airlifters (with deliveries of the latter, the much needed CC-177 *Globemaster III*, already well underway), heavy-lift helicopters, main battle tanks (i.e., the *Leopard 2*), medium-sized logistics trucks, and sundry other vehicles. When one recalls the deluge dumped upon the Mulroney and Campbell governments for a single procurement program (i.e., the EH 101 helicopter), the decidedly muted political, public, and media response to Ottawa’s recent defence initiatives has been remarkable – even if one allows for the influence of the 9/11 attacks upon Canadian attitudes.

The ‘Canada First’ moniker does carry some risks, however, in part, because its perceived focus upon home defence and the protection of Canadian sovereignty could be seen, at least in some quarters, to represent a disconnect with the heavy expeditionary focus evident in the current commitment to Afghanistan. Nor has it gone unnoticed that the bulk of the post-2006 election defence procurement has been oriented more to expeditionary (and specifically Afghanistan) commitments than to home defence and sovereignty protection commitments.

It fairness, it should be noted that many of the recent procurement initiatives – tactical and strategic airlift come readily to mind – are genuinely multi-role and can be responsive to both home defence/sovereignty protection and expeditionary requirements (and, for that matter, to military, quasi-military, and non-military requirements). Acquisitions or projected acquisitions, with an obvious tilt to domestic (and, on occasion, continental) and expeditionary requirements, such as the Arctic/Offshore Patrol Ship and the *Leopard 2* main battle tank, are more the exception than the rule. Relevant in this regard is the observation on the DND website that 'Canada First' entails a "commitment to strengthen Canada's multi-role, combat-capable defence force." Indeed, even the initial 'Canada First' statements issued in late 2005 and early 2006 noted, albeit quietly, that one could not have just a home defence/sovereignty protection military establishment: "The primary objective of the federal government is to defend our nation's sovereignty, and the Canadian Forces are central to this national objective. Sovereignty means Canada must be able to fulfill national responsibilities, to provide effective emergency response and to protect our vast territory. At the same time, sovereignty means that Canada must be able to fulfil United Nations and NATO commitments, often on multiple continents, often simultaneously."

Nevertheless, there are risks associated with the 'Canada First' mantra – risks heightened by the continuing absence of a holistic and comprehensive government policy document on defence, and by apparent shortfalls in the human and fiscal resources available, or likely to be available, for national defence. If these are not addressed, some of the disquieting disconnects and painful resource allocation problems associated with defence policy during the Trudeau years could be repeated. *Déjà vu*, indeed.

Long-time observers of Canadian defence policy will recall that, in 1969, the Liberal government of Pierre Trudeau unveiled a list of defence priorities that included: (a) "the surveillance of our own territory and coastlines, that is, the protection of our sovereignty"; (b) the defence of North America in cooperation with U.S. forces; (c) the "fulfilment of such NATO commitments as may be agreed upon"; and (d) the "performance of such international peacekeeping roles as we may from time to time assume." One observer, writing in *Survival*, lamented Ottawa's failure to clarify "the extent to which the first priority must be satisfied before attempts are

made to meet the requirements of lower-priority tasks." This led to widely varying interpretations of the priority list, and launched a seemingly unending debate over the adequacy (or inadequacy) of the military's sovereignty protection capabilities. The potential for a contemporary replay of this debate, which became increasingly sterile during the Trudeau era, is quite real.

Another problem that became apparent during the Trudeau era was a marked reluctance to modify the four defence priorities officially. "Sovereignty protection," once enshrined as the nominal first priority, could not be set aside easily. This had unfortunate consequences. When, in 1975, a variety of geo-strategic, economic, and other factors belatedly restored the prominence of NATO in Canadian defence planning, the associated Defence Structure Review attempted to graft a *more* NATO-oriented defence posture onto a priority list originally formulated as part of a *less* NATO-oriented defence posture. Defence minister Barney Danson, and others, attempted to rectify this anomaly by pressing for a new white paper, but the Trudeau government never did produce a successor to 1971's *Defence in the 70s*. In the absence of a new white paper, or even a reasonable facsimile, ministers and senior DND officials often resorted to convoluted verbal gymnastics to explain how the old 1969-1971 priorities could support a decidedly NATO-centric defence posture.

One could argue that the disconnect between early Trudeauian defence semantics and later Trudeauian defence policy (and defence procurement) did not really matter. After all, the NATO-oriented Defence Structure Review of 1975 did bequeath a plethora of vital procurement programs, including the CF-18 *Hornet* tactical fighter and the CP-140 *Aurora* maritime patrol aircraft, the *Leopard 1* main battle tank, and the *Halifax*-class patrol frigate. Perhaps, but the disconnect remained unworthy and intellectually suspect. That experience need not, and should not, be repeated. The Harper government has made great strides in pursuing the recapitalization and transformation of the Canadian Forces, but the process will not be complete until it produces a comprehensive and holistic policy document to tie together the complementary streams – be they home defence/sovereignty protection, continental or expeditionary – of Canadian defence policy.

Martin Shadwick teaches Canadian defence policy at York University. He is a former editor of Canadian Defence Quarterly.

ESCORT OF CANADA'S CHINOOK HELICOPTER

by Lieutenant-Colonel Tom Kupecz

The Air Force mission is to control and exploit the aerospace environment for military purposes which contribute to Canadian security and national objectives. In support of this mission the Canadian Forces will introduce a medium-to-heavy lift helicopter (MHLH), the Boeing H-47 Chinook, to its airlift capabilities.¹ This high-value asset will provide much needed capacity for domestic and foreign operations, but its employment will require new equipment and procedures to optimize its capabilities and minimize risks posed by natural and human factors. The Air Force will implement a systems approach involving a range of capabilities to deliver the desired effects at home and abroad.²



Chinook helicopter in flight.

Introduction

The purpose of this short study is to advance some issues involved with employment of the *Chinook* MHLH – specifically, the requirement for its escort, and the ways and means of performing this function. Although information is drawn from army doctrine, no attempt is made to suggest specific tactics. This study concentrates upon support to the Land Forces, but includes the principles of escort operations as they apply to heavy lift in littoral and maritime support operations, as well as with respect to Canadian domestic operations.

Doctrine

The doctrinal role of Tactical Aviation is to support Land Force operations through the provision of aerial firepower, reconnaissance, and mobility.³ At one time, the 10th Tactical Air Group, operating helicopters and tactical fighters, was directly responsible to the army for air support. The ongoing doctrinal shift in the Canadian Forces (CF) to a joint command structure has led to the ability to include airborne assets from all applicable organizations in aerospace operations. This broadens the scope of air support, and it adds a variety of capabilities to provide surveillance, reconnaissance, airlift, and weapons support.

Air force doctrine uses the command function to coordinate the other functions – sensing and shaping the environment with moving and sustaining forces.⁴ This concept is not tied to platforms such as helicopters or satellites, but includes all resources available to the operational commander.

The Role of the Combat Helicopter

To perform its role domestically and internationally in the modern security environment, the CF must field a range of capabilities, and must ensure that the combat helicopter force is relevant, responsive, and effectively tailored to meet the support requirements of operational commanders. To achieve this aim, it will be necessary to organize its

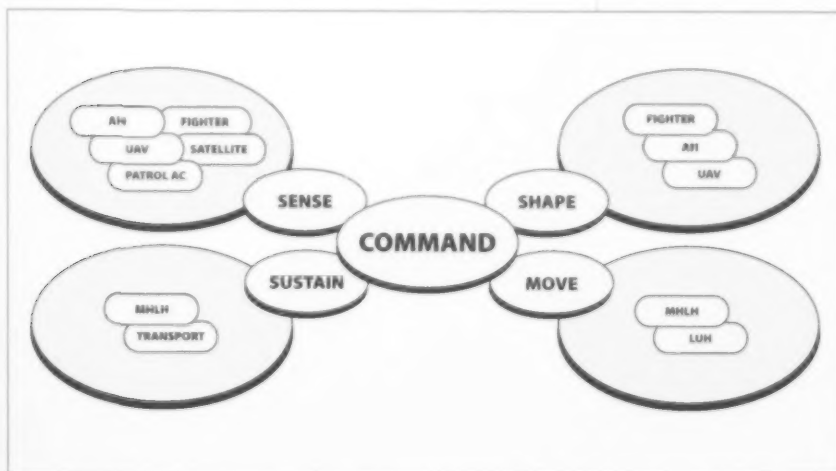


Figure 1 – Command

SPECIAL REPORT

ESCORT CAPABILITY REQUIREMENTS

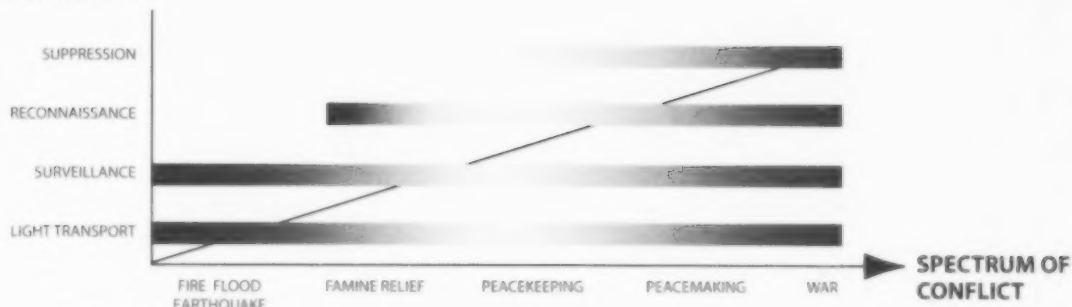


Figure 2 - Spectrum of Conflict/Escort Capability Requirements

forces to conduct operations as joint, all-arms teams. This will mean being able to provide the functions of *sensing, shaping, moving, and sustaining* across the full spectrum of conflict, in conjunction with other relevant platforms.

Four distinct types of tactical helicopters have evolved: attack, reconnaissance, utility, and transport.⁵ These are specialized by role, and they have only limited ability to perform missions outside these roles. The exception is the utility configuration, which can be crewed by personnel trained in the different skills required, and fitted with specialized equipment and weapons. The configuration and employment of many utility helicopters in service today illustrates this, the *Lynx* helicopter being a good example, with variants performing anti-armour, reconnaissance, and utility missions. It is also adaptable to the maritime environment, serving with many navies in antisubmarine and anti-shipping missions.⁶

The *Chinook's* Mission

Tactical helicopter missions span the spectrum of conflict, from war to peace. Canadian Forces Tactical Helicopter Operations doctrine describes these missions in detail.⁷ Table 1, drawn from this manual, provides a summary, showing those missions in which the *Chinook* will be employed. It will be involved in direct combat, in support to combat operations, and in the wide range of activities termed 'operations other than war.'

Risk Assessment

The *Chinook* will provide the ability to move significant amounts of personnel and equipment, but it is a scarce and expensive resource. The loss of an aircraft would be significant in terms of lost capability and personnel. It must be protected to the extent consistent with the role of a combat aircraft – which means minimizing risk through whatever means are available, while accepting that risk in the performance of the mission. Part of the protection will be provided by ancillary support platforms across the spectrum of conflict.

Environmental risk. The environment will always pose risk, from weather and terrain to unknown conditions, encountered both enroute, and at destination. The information provided by meteorological and cartography services are adequate where such are readily available, but local conditions can be unknown in remote or distant locations. The condition of the destination may be unknown, and it may require some preparation before being useable. Because of its size and weight, the *Chinook* has limited manoeuvrability, and, when carrying cargo, it may be operating at its limit of range or endurance. A lighter and more manoeuvrable aircraft that can scout routes and land advance parties to prepare landing areas would provide an appreciable margin of safety.

Human opposition.

Where human opposition is a possibility, the *Chinook* is particularly vulnerable, due once again to its size and lack of manoeuvrability. It can mitigate some of the risk through self-protection equipment, such as electronic and infrared counter-measures, but could avoid unguided missiles and small arms fire only by favourable usage of altitude, or by

TACTICAL HELICOPTER MISSIONS (MHLH missions highlighted)

COMBAT	COMBAT SUPPORT	COMBAT SERVICE SUPPORT	OPERATIONS OTHER THAN WAR
AIR MOBILE OPERATIONS	CASUALTY EVACUATION	AEROMEDICAL EVACUATION	AID TO THE CIVIL POWER
ANTI-ARMOUR/ATTACK OPERATIONS	COMMAND & LIAISON	LOGISTICAL TRANSPORT	COUNTER-DRUG OPERATIONS
DIRECTION AND CONTROL OF FIRE	TACTICAL TRANSPORT		COUNTER-TERRORISM
RECONNAISSANCE AND SURVEILLANCE			HUMANITARIAN ASSISTANCE
SPECIAL OPERATIONS			PEACE SUPPORT

Table 1 - Tactical Helicopter Missions

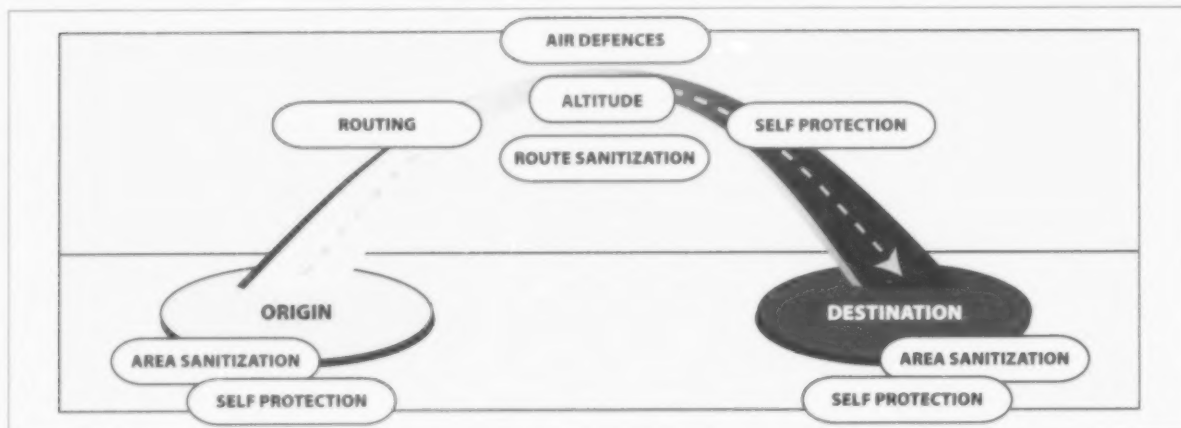


Figure 3 - Force Protection

route selection. On a combat mission, this is not often possible. An escort aircraft with sensors and armament would provide essential protection.

Protection of a Scarce Resource

Whatever the risk environment, the *Chinook* will be best employed when it has:

- Ancillary light transport to balance its lift capability;
- Surveillance to determine optimum routing;
- Reconnaissance to detect threats; and
- Force protection to suppress threats where they cannot be avoided.

Ancillary light transport. For tactical airlift operations, whether the operating environment involves human opposition, or simply the forces of nature and geography, a fleet possessing a mix of load-carrying capacities

provides the most efficient and effective capability. While the *Chinook* can carry a large range of payloads, it would be misused if it were not loaded to capacity. A task force of *Chinooks*, supported by a more numerous, agile, and economical light carrier, would be much more responsive in most situations, both domestic and foreign. This concept has been implemented widely in commercial 'hub-and-spoke' configurations, and in the use of 'communications' assets for frequent light transport duties, such as for the transport of key individuals.

Surveillance and reconnaissance. Where routes or a destination are not well established, or where opposition is unknown, there is a need for overall surveillance, and for detailed reconnaissance. Surveillance provides general information for route planning and monitoring of the security environment. Reconnaissance provides details on specific areas of interest, such as enroute hazards and landing zones. Regardless of the platform/sensor package, the critical element in this capability is the dissemination of information. If the data is provided from remote sources, there is a requirement

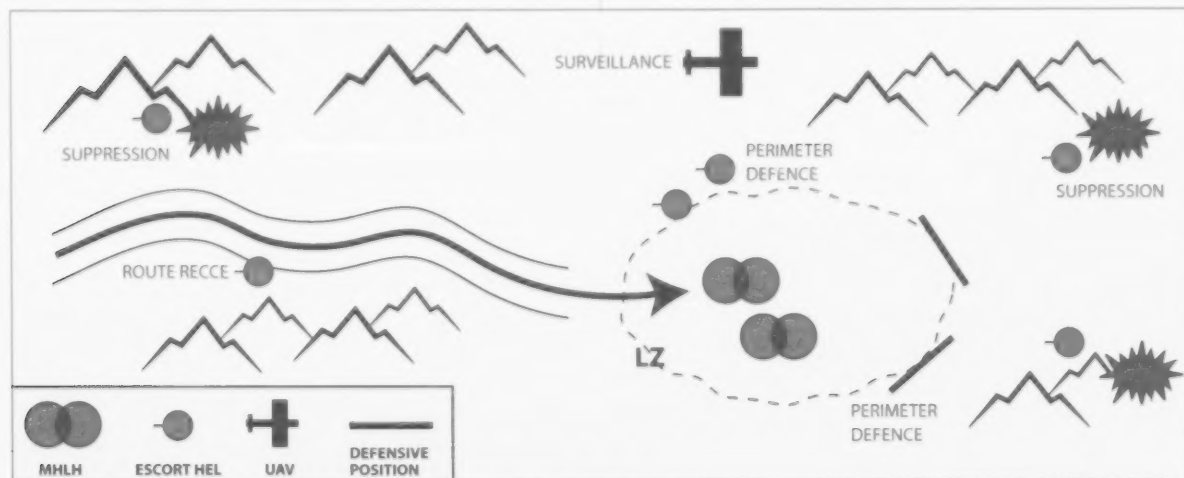


Figure 4 - Reconnaissance to a Landing Zone (LZ).

SPECIAL REPORT

for real-time data links to operations and planning staffs, as well as for operators engaged in missions. Without the ability to process information in 'real' or 'near-real' time, the intelligence derived is largely of historical value only. Canadian Army research shows a need for armed reconnaissance helicopters integrated into a command system in order to provide effective battlefield support.⁸

Force protection in a high threat environment.

Deployed *Chinooks* will face a wide variety of conventional threats, primarily from small arms and from man-portable missiles. Less common but more lethal threats consist of fixed or mobile infrared or radar-directed anti-aircraft artillery and missiles. While the *Chinook* can and *should* be equipped for self-protection against ground threats, there are other ways to mitigate risk. This requires attention to the three basic phases of a given mission: point of origin, enroute, and destination. The approach to security is different in each case, based upon the degree of control that exists over the environment as well as the opposition encountered or anticipated. Figure 3 illustrates the concept.

- At origin, established security forces provide security of operations out to an established perimeter, and arrival and departure procedures provide risk avoidance.
- Enroute, the selection of route and altitude avoids known threats and lessens the need for suppression of threats. Where threats must be met, there are two basic methods of escort – convoy with active

defence, in which escorts accompany the transports to ward off attack, and route sanitization, where the escorts clear a path over which the transports can travel in safety. In both cases, there is a requirement for advance and reserve forces with both reconnaissance and armament capabilities. Where there is an air-to-air threat, dedicated air defences must be available. Otherwise, the mission risk will be unacceptably high.

- At destination, where personnel and equipment are exposed and stationary, security would require advance reconnaissance by specialized sensors, and the establishment of a perimeter by troops on the ground. This could require inserting troops and defensive equipment, and supporting them from the air before the main force arrives.

In special operations forces operations, where stealth and the need for speed are key requirements, the escort package could serve tactically for reconnaissance, or as a decoy, as well as for armed cover, if needed.

Force protection in a low threat environment. In non-combat situations, the armed capabilities of escort platforms would not be required, but escort of the *Chinook* could greatly enhance its efficiency and effectiveness. Another platform provided expressly for the purpose, or available from an associated mission, would provide flexibility in route selection, landing zone preparation, communications, and light maintenance support, while concurrently conserving fuel and time.



Types of Helicopters

	CAPABILITY				
	SURVEILLANCE	RECCE	POINT DEFENCE	ASSAULT TRANSPORT	LIGHT TRANSPORT
PLATFORM	SATELLITE	GOOD	GOOD		
	HALE	GOOD	GOOD		
	PATROL AIRCRAFT	GOOD	GOOD	LIM ARMAMENT	
	MALE	GOOD	GOOD	LIM ARMAMENT	
	MULTI-PURPOSE HEL	LOW ALT	LIM SENSORS	LIM ARMAMENT	GOOD GOOD
	ATTACK HEL	LOW ALT	GOOD	GOOD	
	LIGHT UTILITY HEL	VISUAL ONLY	VISUAL ONLY		GOOD GOOD
	FIGHTER	LIM ENDURANCE	GOOD	GOOD	
	TUAV	LIM RANGE, ENDURANCE	GOOD	LIM ARMAMENT	

Table 2 – Platform/Capability

A Systems Approach

In a systems approach to tactical airlift escort, platforms such as patrol aircraft, unmanned aerial vehicles (UAVs),⁹ or satellites, operating in unison, can provide the range of capabilities required by a situation – be it domestic or foreign, combat or non-combat. Each platform has its own characteristics, capabilities, and limitations. It will be most effective to use different platforms that have complementary characteristics. For example, low-level reconnaissance by a UAV could be directed by satellite surveillance, and point suppression of a threat by armed helicopter could be assisted by weapons delivered from fighter and patrol aircraft.

In all cases, where mission success depends upon the escort function, it is essential to have platforms that will be available when the *Chinook* is able to operate. The strength of a helicopter escort is that it can operate with the *Chinook* as an integrated force, possessing much the same speed and range capabilities, and using the same support facilities. Fighter, patrol, and UAV assets can provide valuable capabilities when conditions permit, but they may be based separately, and they may not be available when needed.

Of the platform types mentioned in Table 2, the attack helicopter provides the best capabilities for locating and suppressing hostile forces, especially armoured vehicles, but it is limited to that task. Specialized for carrying sensors and weapons, it cannot transport supporting troops or other materiel. The other platforms can provide elements of the task list, but they have limitations in capabilities, and, more importantly, they may have serious deficiencies with respect to availability.

In efforts to provide some of the capabilities of attack helicopters, NATO is exploring the concept of the multi-purpose helicopter, a light or medium lift helicopter capable of being equipped with sensors and armament.¹⁰ The armed *Griffon* Concept¹¹ describes such a platform that would be versatile and readily obtainable. Other solutions have been proposed, such as the *Lynx* Multi-Mission Helicopter, and the Sikorsky *Battlehawk*.¹²

A Balanced Fleet

A review of the helicopter fleets of allied nations in *Janes*¹³ shows that even relatively small nations tend to maintain balanced helicopter fleets of attack, (medium or heavy) transport, and utility helicopters. The US Army is restructuring to create Multi-Function Aviation Brigades that possess the full spectrum of capabilities. Structured as heavy, medium, or light organizations, they all include attack and reconnaissance helicopters as an essential part of the mix.¹⁴

Although the scope of this study does not permit examination of the underlying doctrine that led to these balanced fleets, it is evident that Canada alone has tried to provide tactical aviation support with a single fleet. The result has been that capabilities are lacking, and we have borrowed or rented from our allies, with varying degrees of success. The acquisition of the *Chinook* goes a long way towards addressing the situation, but the fleet is still far from balanced without attack and reconnaissance helicopters.

SPECIAL REPORT

Conclusions

For operational missions assigned to the *Chinook*, an escort function is needed to realize the full utility of the fleet, and to protect it from loss due to environmental or human factors.

The Canadian Forces should plan to make use of all its aerospace and surface-based capabilities in providing escort to the *Chinook* aircraft. These capabilities cover the functions of area surveillance, reconnaissance, suppression of opposition, and light transport capabilities.

The most reliable and available of platforms would be rotary-winged, because they would share basing and operating requirements with the *Chinook*. The Canadian Forces should plan to field two rotary-wing escort fleets, because:

- in unopposed operations, a light utility helicopter provides most of the escort capabilities required; and
- where armed opposition exists, an attack helicopter provides the best capabilities for locating and suppressing threats.

No single platform can supply the full range of capabilities needed. A system of complementary platforms provides the most reliable support, furnishing response options to problems attributable to weather, range, endurance, basing issues, or human opposition. The Canadian Forces should continue to plan for the acquisition of a full range of UAV, satellite, patrol, reconnaissance, fighter, and helicopter capabilities.

Lieutenant-Colonel Kupecz is a fighter pilot with experience in delivering air support to the army. He is currently employed at the Canadian Forces Aerospace Warfare Centre as Section Head for Concepts and Doctrine Development in support of the Land Forces.

NOTES

1. CANAIRGEN 02606 CAS 043
2. Canada, DND, A-GA-007, *The Aerospace Capability Framework* (Ottawa: Canadian Forces Headquarters, 2003), p. 53.
3. Canada, DND, B-GA-440, *CF Tactical Helicopter Operations* (Ottawa: Canadian Forces Headquarters, 1998), p. 1.
4. Canada, DND, B-GA-400, *Canadian Forces Aerospace Doctrine* (Ottawa: Canadian Forces Headquarters, 2006), p. 37.
5. B-GA-440, p. 1.
6. *Ibid.*, p. 2.
7. *Ibid.*, p. 13.
8. Canada, DND, *Future Army Experiment — Operations in the Expanded Battlespace* (Ottawa: Canadian Forces Headquarters, 2001)
9. UAV — Unmanned Aerial Vehicles are designed for specific roles. They are sometimes referred to as *Uninhabited Aerial Vehicles*, to emphasize that a large support staff, in fact, mans them. Each type has characteristics of size, speed, and range optimized, for single-purpose missions, and each has its own unique ground support organization. UAVs are generally classified as High Altitude/Long Endurance (HALE) for surveillance, Medium Altitude/
10. NSA 81 NATO Helicopter Interservice Working Group (HISWG).
11. Canada, DND, *Armed Griffon Concept*, (Kingston, 1 Wing, 2002).
12. Sikorsky Newsletter, 3rd Quarter 2006.
13. *Jane's Publications* on-line, at <<http://janes.mil.ca/>>.
14. Canada, DND, 2525-8 (CFLO AVN) *Visit Report to AAAA Convention* (Ottawa: Canadian Forces Headquarters, 24 May 2005).



A BLUE WATER NAVY: THE OFFICIAL OPERATIONAL HISTORY OF THE ROYAL CANADIAN NAVY IN THE SECOND WORLD WAR – 1943-1945, VOLUME II, PART 2

by W.A.B. Douglas, Roger Sarty and
Michael Whitby, with Robert H. Caldwell,
William Johnston and William G.P. Rawling

St Catharines, Ontario: Vanwell, 2007

ISBN 1-55125-069-1

650 + xvii pages, \$60.00 (hardcover)

Reviewed by Doctor Richard H. Gimblett

Finally, 62 years after the end of the Second World War, the concluding official chapter on the part played by the Royal Canadian Navy (RCN) in that global struggle has appeared. That it has been awaited anxiously is something of an understatement, especially in comparison to the official records of the other services, both of which have been available for some time. Perhaps the wartime RCAF historical section had been a little quick off the mark with its four-part *The R.C.A.F. Overseas* published between 1944 and 1949. However, that initial treatment was followed up with the landmark Directorate of History studies, *The Creation of a National Air Force* in 1986 (covering the interwar years and home front activities) and *The Crucible of War* in 1994 (covering the wartime overseas operations). Certainly the official Army stories laid down in six volumes throughout the 1950s by Colonels Charles Stacey and G.W.L. Nicholson have stood the test of time. Even if they have not proven to be “the final word,” military historians continue to use them as the launching point, for example, for the Normandy Campaign debates reviewed from time to time in these pages.

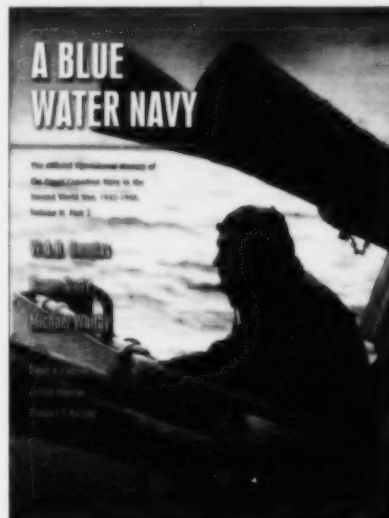
By either of these standards, the senior service stands out as something of a laggard. Strictly speaking, it was Defence Minister Brooke Claxton who ordered the termination of the RCN’s official history in 1947. The gist of this story is covered very nicely in Tim Cook’s *Clio’s Warriors*, reviewed in the Spring

2007 edition of the *Canadian Military Journal*. But whereas the General Staff found a way to continue Stacey’s work, the Naval Staff was just as happy that their wartime problems being uncovered by Gilbert Tucker and James George were not exposed as fodder for public parliamentary debate. They settled quite happily instead for *Far Distant Ships*, a popular account by journalist Joseph Schull, who had served during the war as a naval information officer. In fairness to Schull, this reviewer strongly recommends *Far Distant Ships* as the best introductory single-volume read on the RCN in the Second World War, but it skirts some difficult issues, is wrong on others, and should not be confused as a definitive historical record.

Good things, however, come to those who wait. Although *A Blue Water Navy* is credited to three principal and three secondary authors, this volume, in truth, is the product of a much larger team at the Directorate of History and Heritage, and it has profited over the past three decades from a body of scholarship encompassing practically every practising naval historian in Canada, and many abroad, especially from the United Kingdom, from the United States, and from Germany. The ‘Select Bibliography’ of historical narratives and secondary works speaks for itself on this point. (Full disclosure to those reading these words – although cited in the Bibliography and identified in the Acknowledgements, my period of expertise does not cover the Second World War, and my role was one of after-the-fact proofreading, so I declare no conflict of

interest in undertaking this review.) Regrettably, not all of those involved have survived to celebrate the gestation – one poignant example is Bill Constable, the cartographer for this and many of the modern DHH publications, who died suddenly three days after attending the official 1 May 2007 launch in National Defence Headquarters. More importantly, too many veterans are no longer with us to bask in the reflected glow on their valiant efforts.

This is not a stereotypical official history, in that it is not a succession of facts and events. Neither is it clouded by sensitivity to the reputations of



senior commanders and politicians (none of whom are with us any longer), nor was its research overly constrained by limited access to historical records. Indeed, an argument can be made that this volume (along with its Part I sister, *No Higher Purpose, 1939-1943*) stands as the fullest and most honest account of any nation's armed forces from that period. As just one example, this is the only allied history that is able to acknowledge openly the role of ULTRA intelligence in shaping operations. Others, such as those by the Royal Navy's Steven Roskill and the United States Navy's Samuel E. Morison, obviously were informed by some knowledge of "special intelligence" but not authorized to disclose it, and, therefore, had to be careful in the language of their analysis and the sweep of their conclusions. In that vein, since its first disclosure in the early 1970s, many academic as well as popular accounts have included ULTRA in their analyses, but *A Blue Water Navy* again distinguishes itself by a measured and balanced appreciation that comes with the passage of time, in this instance to conclude that even ULTRA was not as crucial a factor in winning the war as proclaimed in the first blush of revelation.

The volume is replete with similarly new interpretations on a whole range of subjects. Students of the wartime RCN obviously will read it with great interest, if only for correcting the prevailing consensus that the RCN was absent from the critical convoy battles of April and May 1943 that turned the tide against the German U-boat offensive, conclusively demonstrating (Page 39) that "...[Canadian] groups escorted thirteen of the thirty-five North Atlantic convoys that sailed from both sides of the ocean during those two months."

However, *A Blue Water Navy* deserves also the close inspection of present members of all three services, as well as from the broader community of defence analysts, simply because it is difficult

to identify a recent work of historical scholarship of more relevance to the present-day defence condition. The following list is far from comprehensive, but it gives an inkling of the modern concerns that might benefit from an understanding of how our predecessors handled alarmingly parallel issues: the delicate American/British/Canadian negotiations that led to the establishment of the Canadian Northwest Atlantic as the only theatre of war under command of a Canadian officer (Rear-Admiral Leonard Murray); the rapid development of a robust amphibious capability in recovering from the disaster of Dieppe to move on to crucial roles in each of the invasions of North Africa, Sicily, and Normandy, amongst others; the closely related challenges of inshore anti-submarine warfare while operating under constant threat of enemy surface and air forces; the sacking of Chief of the Naval Staff Vice-Admiral Percy Nelles for blatantly political reasons by Minister Angus L. Macdonald; the split in Cabinet and within the bureaucracy over the structure of the postwar fleet; and the very nature of sea power as the fundamental enabler of the western maritime alliance that emerged victorious from the six-year struggle.

A Blue Water Navy concludes the story begun in *No Higher Purpose*, of how Canada earned its place as a charter member of that western maritime alliance – how an essentially coastal defence navy, that in 1939 consisted of only a 'baker's dozen' of ships and fewer than 2000 sailors by the summer of 1945 had swelled to nearly 100,000 men and women all ranks, had proven instrumental in the defeat of Nazi Germany and was preparing to operate two carrier task forces in support of the invasion of Imperial Japan. It is a remarkable story, impressively told.

Richard Gimblett, a former naval officer, is Command Historian of the Canadian Navy.

CANADIAN MILITARY LAW ANNOTATED

by Justice Gilles Letourneau and
Colonel (ret'd) Michel W. Drapeau

Toronto: Thomson/Carswell, 2006
1787 pages, \$185.00

Reviewed by Martha McDougall

Last year, Justice Gilles Letourneau and Colonel (ret'd) Michel W. Drapeau published Canada's first book on military law, entitled *Canadian Military Law Annotated*. A very large book, it attempts to fill a huge void in the literature on military law.

One need only look at the bibliography to get a sense of the lack of current literature on the subject of military law. As Professor Chris Madsen points out in his book on the history of military law, *Another Kind of Justice* (1999): "A glaring need exists for wide public circulation of decisions from Canadian military courts and of general information on military law." The question is: "Does this book fill the void that exists in Canadian literature?" The answer is that it is a start.

As the title indicates, the book is an annotation of, or commentary upon, the laws that regulate the military in Canada. Its longest section, Part II, annotates the *National Defence Act* (Chapter 2) by providing ample commentary, facts, and case law after each section of this statute. Part II also provides commentary upon the *Visiting Forces Act* (Chapter 3), describes and comments upon legislation implementing into Canadian domestic law the international prohibitions against crimes against humanity and war crimes (Chapter 4), then comments upon and provides a table of contents for the Geneva Conventions, the international laws of armed conflict (Chapter 5).

Parts III and IV of the book are similar to Chapters 3 to 5 of Part II – they provide more commentary and facts related to these instruments than they perform legal annotation. Part III reproduces the Court Martial Appeal Court Rules of Practice and Procedure (Chapter 6) and the Military Rules of Evidence (Chapter 7), while Part IV reproduces the NATO Status of Forces Agreement (Chapter 8). The fact that the book does not annotate or provide case law for the Military Rules of Evidence is particularly unfortunate, given that there is a great amount of jurisprudence that is relevant to these Rules. And counsels who appear before courts martial would greatly benefit from an annotated version of these rules of evidence.

A major strength of the book is that it makes military law accessible to the layperson. Those totally unfamiliar with military law will now have some guidance on the workings of the Department of National Defence and some of the rules that govern members of the military. The book describes – mainly in its lengthy Introduction (Chapter 1) – several offices (such as the Communication

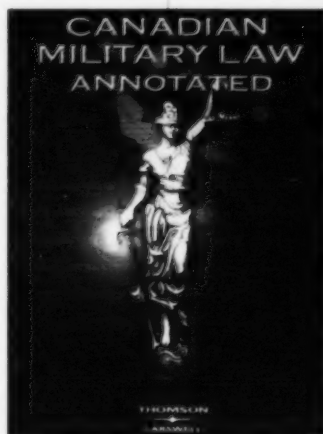
Security Establishment, the Canadian Forces Ombudsman, and the Military Police Complaints Commission, to name a few) that are either related to, or directly controlled by, the Department of National Defence, or the Canadian Forces. Another important service provided to the reader is extensive information about rules that are not in the *National Defence Act*. For example, throughout its longest chapter on the *National Defence Act*, the authors pair sections of the *National Defence Act* with their corresponding regulations (known as the *Queen's Regulations & Orders*, or *QR&Os*) and occasionally with their corresponding orders (the most important written orders being the Canadian

Forces Administrative Orders, or CFAOs, and Defence Administrative Orders and Directives, or DAODs).

This pairing of the statute to regulations and orders is particularly important since the regulations are for the most part exempt from publication in the *Canada Gazette*, and have, thus far, been less accessible to civilians. As for orders, they may be statutory instruments (as defined in the *Statutory Instruments Act*), but they are not regulations subject to the rules of publication. While the book does not, for the most part, reproduce the text of the actual regulations, it does explain the contents of the various QR&Os it cites.

Another example of how the book (Chapter 2) makes military law more accessible is its explanation of the interplay between Canadian military law and Canada's *Criminal Code*. This question of how military members and persons subject to the military Code of Service Discipline are also subject to criminal code offences is key to understanding Canada's military law. In very broad terms, the *National Defence Act* deems an offence under the *Criminal Code* or other federal legislation to be a service offence under the *National Defence Act* – thus making the *National Defence Act* the legislative authority for the prosecution of ordinary crimes in the military.

There are, of course, many other differences for members of the military who are accused of crimes, a fact that makes doctrine on military law all the more important. That the *National Defence Act* regulates not only criminal activity but also disciplinary matters (non-criminal



activity) is an important line of demarcation between the law that applies to members of the Canadian military, and the law as it applies to civilians. Persons subject to the Code of Service Discipline can be brought to justice (to courts martial and summary trials) not only for crimes but also for breaches of discipline.

Interspersed throughout these pages are many references to history. The best is the history of the Canadian military found in the Introduction or Part I. Other historical references include a history of the right of petition, or the right to lodge a grievance, a legislative history of military statutes both before and after Confederation, a brief history of the Judge Advocate General's office, the origins of courts martial, the history of reprimands, the history of dismissal from the military, the historic purchase of the status of officer, as well as a history of the laws of armed conflict. The book scatters this information throughout its many pages – thus making access to it more difficult than if it had been made into one chapter – but this is valuable information nonetheless.

While the book is effective, it has both minor and major shortcomings. Editing is an issue. For example, the page references to Chapter 5 on page 1397 (dealing with the *Geneva Convention Act*) are wrong. As well, the organization of the book makes the reader struggle to find information – thus, the importance of the page references provided here. The book would have benefited greatly from headings on the top of each page, indicating what section of the statute the text is discussing. Further, the extensive pages of commentary and related provisions, including charts, facts, and figures, cause the reader to lose track of the section being examined.

More importantly, the book fails to examine many substantive issues that would have been of great value to anyone interested in the administrative legalities of the military. Generally, the book does justice to the Code of Service Discipline, but it does not do justice to issues not related to the Code. For example, while dismissal may be one of the harshest penalties available to a military judge, the book does not explore the release of a member from the Canadian Forces. Apart from the useful reproduction of the tables of QR&O 15.01 on release, the book makes no mention of the many legal cases on administrative release that some would equate with dismissal, since both sanctions mean the termination of service. A book on military law that does not mention the trilogy of cases (*St. Thomas* [1993] FCA, *Husband* [1994] FCA and *Robinson* [1994] FCA) on the release of members, due to breaches of universality of service (Section 33 of the *National Defence Act*) commits a substantive error.

After referring to this text, a reader could be forgiven for equating the *National Defence Act* with the Code of

Service Discipline. To be fair, most of the sections of the *National Defence Act* consist of the Code of Service Discipline, given that only statute may create penal sanctions. There is, however, an important body of law that deals with the rights and obligations of a member of the Canadian Forces on matters such as enrolment, release, and administrative discipline that has no basis in the Code of Service Discipline. This corpus of law, military administrative law, is almost completely forgotten in this tome.

It is by exception that the book examines some matters, such as the military grievance system. But even in these pages, the book does not provide enough information or case law on a legal question (with a huge body of case law) about when a member may bypass the grievance system. Providing more of an explanation of what constitutes an adequate alternative remedy to the grievance system for a member of the military would have been useful to the reader. It is no surprise, therefore, that the book also neglects to explore – other than referring to active service in Section 32 – a key question of operational law, namely, how Parliament calls the Canadian Forces to active service.

Some simple things could have improved this book. While it does provide references to relevant QR&Os, and it has a section on the legislative framework of the military, there is little detail about the legal hierarchy to QR&Os, as opposed to CFAOs, DAODs, and other instruments, such as CBIs (Compensation and Benefit Instructions) and CANFORGENs. This massive work should have indicated how a regulation (a legislative instrument) differs from an order/instruction (not a legislative instrument), where its readers could locate QR&Os (they are available for inspection at JAG offices across the country as well as online), CFAOs (available online at <http://www.smafinsm.forces.gc.ca/admfins/subjects/cfaof/intro_e.asp>), and DAODs and where to locate other instruments – such as the CF Dress Instructions, CBIs, and CANFORGENs.

Lawyers or members of Canada's legal community have not had access to military law in any systematic way since obligatory military law courses were dropped from the curriculum of law schools in the 1950s. This means that the legal community does not possess a textbook on Canadian military law. Both Justice Letourneau and Michel Drapeau are to be commended for their efforts to produce one. Let us hope that others will fill the gaps left by this first effort.

Martha McDougall is an Executive Member of the National Military Law Section of the Canadian Bar Association.

FATHERS, BROTHERS AND SONS

by Larry Gray

Victoria, British Columbia: Trafford Publishing, 2004
551 pages, \$44.99

Reviewed by Craig Leslie Mantle

The ranks of Canada's veterans have been, are now, and will continue to be in constant flux. While those from the two world wars and Korea are slowly slipping away, soon to number none at all, others from UN and NATO commitments undertaken during the last half of the 20th Century and into the early years of the 21st Century have filled the void left behind by their antecedents. Yet, veterans are only part of the larger military experience, for while these individuals survived, despite, in many cases, bearing the scars of both physical and psychological wounds, many others did not. In *Fathers, Brothers and Sons*, Larry Gray, a retired air force navigator and veterans' advocate, successfully breathes life into the names solemnly inscribed on the local war memorial in Carleton Place by tracing the personal story of each of the 46 men from this small Ontario town near Ottawa that perished during the Second World War. His earlier work, *We Are The Dead*, traces similarly the stories of those individuals from the town that were lost a generation earlier during the Great War. Taken together, these two works have added another dimension to the community's collective memory of these formative conflicts: Carleton Place's actual war memorial now has a paper companion.

The author has set before him a number of lofty and important goals. Through this lengthy book, he endeavours to interest today's youth in our nation's military past by capturing the experiences of a select handful of men. Above all else, however, he pleads passionately for every reader to be thankful for our freedoms enjoyed today, and also to never forget the sacrifices of those who served in uniform, especially those who did not return to enjoy the peace for which they fought. His zeal for his subject and the noble aims of this undertaking are truly commendable. By focusing upon the dead, he certainly provides ample opportunity for pause, and one cannot help but reflect upon the suffering of and the sacrifice endured by this small town, and, indeed, by every one like it throughout Canada at the time.

Instead of sermonizing upon the importance of remembrance and gratitude, Gray communicates his messages by providing a biographical sketch of each of the 46 individuals killed during the war. He is careful not to simply retell the soldier's, sailor's, or airman's life from birth to an early and untimely death, but, rather, to situate each individual in a broader context, incorporating regional, national, and international events. As it is presented, the dead from Carleton Place represent the broader war effort in microcosm: the army, navy, and air force are well represented, as are the various theatres of conflict, ranging from Northern Europe, to the mid-Atlantic, to Sicily

and Italy, and to South-East Asia. Although the ending of each vignette is a foregone conclusion, the synopses are all highly interesting and they offer a good read. In the end, Gray succeeds in melding the names engraved upon the town's memorial with a face and a personal, unique, and moving story.

Being a local history, a project of sorts that any community could comfortably manage, given the will and the resources, Gray's compendium unfortunately offers little for those with an academic or scholarly bent. Because he is content to relate the personal stories of those who perished (apparently drawn from their personnel files), and uses standard reference works to provide context, nothing substantially new in terms of original research or interpretation is offered. The introduction is unfortunately choppy, and, aside from his call to remember,

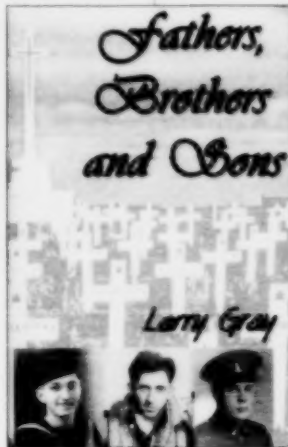
offers no main thesis or grand argument. Since there is little synthesis of or comparison between the experiences about which he writes, the chapters are only superficially connected to one another, becoming more or less 'stand-alone stories unto themselves.' Aside from needing a good proof (some pages include numerous typographical mistakes, whereas at other points, entire paragraphs have been duplicated verbatim, one below the other), citations for contemporary documents referred to in the book are either sporadic or incomplete.

In addition, the visual images used to support the text leave much to be desired. Despite a marked lack of originality (in at least six separate instances, the same image has been used twice), others are so blurry as to be completely indecipherable,

especially some of the maps, or portions thereof, that have been taken directly from G.W.L. Nicholson's official work on the Canadians in Italy. A significant number of the images have no explanatory captions, and a handful of those that are present are of questionable accuracy. All this being said, the poignant photographs that depict the individuals about whom Gray writes reinforce the sadness that must have been felt in this small community during the war years, with so many young lives being cut much too short ... and violently at that.

All in all, *Fathers, Brothers and Sons* is a good community history that is full of captivating personal stories that will appeal specifically to those with an interest in Carleton Place, or the varied units in which local men served. Genealogists, local historians, family members, and teachers will surely find this general work interesting and of great value in stimulating discussion about the war and its effects upon those everyday Canadians who put aside civilian pursuits to serve at home or abroad. The book offers another medium through which service and sacrifice can be remembered, and, hopefully, in due course, and according to Gray's wishes, it will encourage Canadians both young and old to continue to value the freedom that was bought at such a high price.

Craig Leslie Mantle is a Research Officer with the Canadian Forces Leadership Institute of the Canadian Defence Academy in Kingston.



MILITARY ETHICS: THE DUTCH APPROACH – A PRACTICAL GUIDE

Th. A Van Baarda and D.E.M. Verweij (eds.)

Netherlands Defence Academy

Leiden, The Netherlands, and Boston, MA: Brill Academic Publishers, 2006

396 pages, US\$ 132.00

ISBN-10: 900415440X

Reviewed by Dr. Daniel Lagacé-Roy

In the early 1990s, Major-General Messerschmidt, then commandant of the Royal Netherlands Army (Koninklijke Landmacht), recommended the introduction of ethics in military establishments to improve the quality of training with respect to ethical dilemmas. As a result, ethicists were appointed to the Royal Military Academy, and, during the autumn of 1999, the Ministry of Defence established the Bureau of Ethics and the Armed Forces. Soon thereafter, the State Secretary for Defence commissioned that bureau to draft a first book entitled *Militaire ethiek – morele dilemma's van militairen in theorie en praktijk* (2002), and a second book entitled *Praktijkboek Militaire Ethiek*, which has been translated into English, the only difference being that Chapter 1 of the English translation is new.

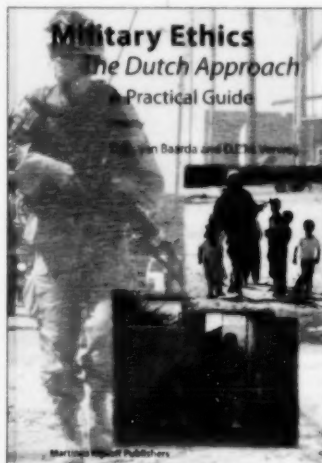
Military Ethics: The Dutch Approach – A Practical Guide addresses the practical and the methodological aspects of ethical issues. It is aimed at those responsible for training and education, and is one of the few publications that deal with the question of ethics as applied in a military context. It is also useful for anyone interested in the subject of military ethics. This publication is an educational tool for preparing military members to recognize and understand ethical dilemmas, with the intention of improving their behaviour while engaged in operations.

The book deals with three major divisions of ethics as they apply to the military. The first division, which covers the first three chapters, addresses the nature of ethics as it relates to pedagogy, leadership, and ethical behaviour during operations. The second, which includes eight chapters, deals mainly with ethics as practised in the service environments; (i.e., navy, army, and air force); units (i.e., Royal Marechaussee/Constabulary); and support occupations (i.e., health care, psychology, social work, and counselling). The third division, which consists of five chapters, focuses upon training and the development of military members' moral judgment by utilizing a dynamic model and a Socratic approach to teaching.

In the first section of the book, particularly Chapter 1, the editors have laid the foundation upon which the rest of book is based. For example, the nature of military ethics is presented as a "form of applied ethics," and as a "teaching subject." It requires a special approach that includes the self-development of military members (i.e., character-building) and recognition of the fundamental nature of the military as a profession. The importance of the development of military members is emphasized as a prerequisite to achieving "moral competence" and "moral integrity." As for the military profession, the leadership component (Chapter 2) serves as a reminder that military leaders set the tone for "moral climate." Finally, Chapter 3 addresses ethical and unethical behaviour during operations, and how such behaviour can be explained and interpreted. These three chapters remind the reader that military ethics requires members to continue to develop personally, professionally, and intellectually in order to cope with dilemmas encountered during operations.

Chapters 4, 5, and 7 through 12, written mainly by serving military members in different national armed forces, environments, and support occupations, are designed to present issues that arise in various situations. More importantly, while military members differ in the way they approach their specific dilemmas, their preparation for achieving ethical behaviour is quite similar. For example, in the Royal Navy, the teaching of ethics encourages the development of cadet officer identity (i.e., identity-seeking) by emphasizing their ability to make their own ethical choices. In the British Army, the focus of ethics is upon the development of "morally competent soldiers," who, in turn, perform their tasks "...based on a reasonable assessment of the relevant facts." In the Royal Air Force, ethics is addressed, using "moral competence" as a means to achieve the "knowledge and skills" necessary for assessing and resolving ethical dilemmas.

With respect to the chapters dealing with Royal Marechaussee and the support occupations, it is clearly identified that each of these specific areas of expertise relies upon the ability of members to exercise their duties, as prescribed by either their own set of values and legal frame of reference; (i.e., Marechaussee); oath (i.e., physician's oath); standard of professional conduct (i.e., military psychologists); professional code (i.e., military social workers); or guidelines (i.e., confidential counsellor with respect to undesirable conduct). It is worthy of mention that these dual professionals present at least one common dilemma – the



conflict between their original professional code of conduct and the military code of conduct. This specific moral dilemma, informally known as the "two-hats problem," requires a "great asset" for solution, that is, the "individual's integrity." Consequently, a member should know how to resolve this dilemma by protecting both the "interests of the client" and the "interests of the organization."

The last section of the book (Chapters 13 through 16) deals mainly with training and the teaching of ethics. From a logical point of view, Chapter 6 should be linked to this last section. While the target audience for this chapter is non-commissioned officers in the British Army, the information provided could easily be used by anyone interested in teaching ethics. The chapter's main objective is to help "...the process of growing to maturity of the trainee," and to prepare soldiers "...to reflect on a [an ethical] situation" by presenting the fundamentals (i.e., knowledge, scenario-period, role-play) of teaching ethics. For that reason, it is closely related to Chapter 13, in which a dynamic model, entitled "flow-model for a 'well-balanced judgment'" is offered. A step-by-step presentation of the model is described in Chapter 14. It is an introduction to its different aspects, and by means of a specific case study, it facilitates the application of the model by the instructor. It is also a detailed guide to engage an instructor in the development of a student's moral judgment.

Chapter 15 recommends the Socratic dialogue as a valuable form of interlocution between student and teacher. The benefit of a Socratic dialogue is that "...the parties are themselves put to work in thinking about the question at hand; according to Socrates, truth that one has not discovered for oneself has no real meaning." To practise such dialogue, Chapter 17 suggests a list of ethical dilemmas, meant "...[to] be used in dilemma training." Finally, the Annex introduces three major ethical schools of thought: deontology, consequentialism, and virtue ethics as different methods of reasoning in terms of how to approach ethical dilemmas.

The nub of the preceding analysis is that the *Military Ethics: The Dutch Approach – A Practical Guide* is a teaching tool in terms of introducing the teaching of ethics from various areas of expertise, and an excellent source of information regarding ethics as it applies to the military. It is well documented, with good ethical dilemmas to illustrate the themes presented. From an instructor/teacher perspective, this book covers a range of themes that helps one comprehend and understand the nature of military ethics, and what teaching ethics implies.

The downfall of a book that covers a substantial amount of topics is that some of them may be, at times, redundant. To avoid this repetitive feature, an instructor/teacher could easily focus attention upon the three first chapters (the fundamentals of military ethics), then direct interest to a specific chapter that relates to their particular area of expertise, and, finally, consult the chapters that address the dynamic model and the Socratic dialogue.

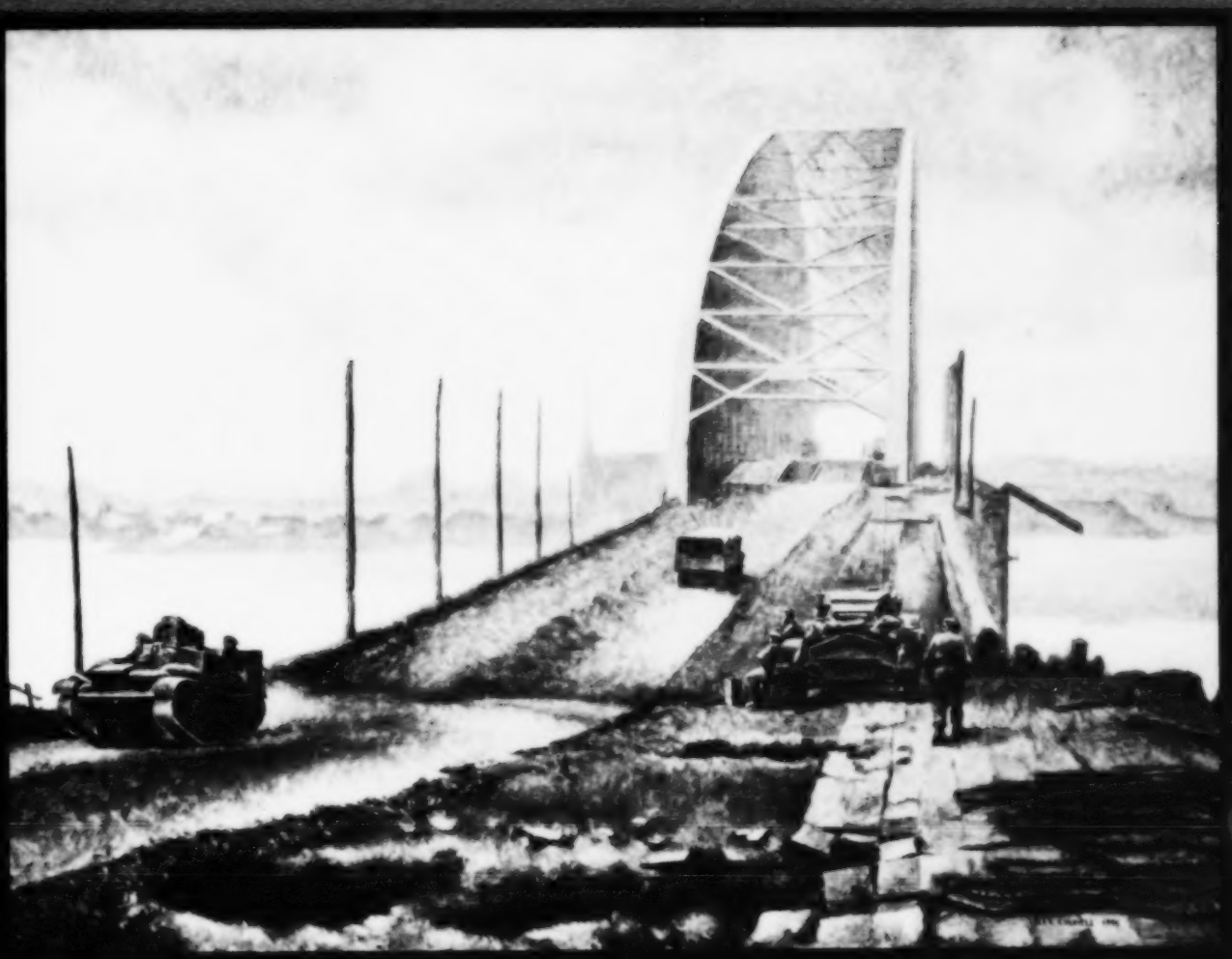
Since this book is primarily designed for instructors and teachers, it requires a certain amount of experience with respect to the military and teaching fields in order to fully appreciate the different components of the argument. In addition, a certain knowledge of psychology and philosophy would be very helpful in grasping the subtle nuances that are associated with the development of "moral judgment." The strength of this book is that it identifies ethics as an important "ingredient" in dealing with the complex and chaotic environment within which soldiers are now embedded. Moreover, it recognizes that the subject of ethics demands a way of thinking that requires a certain level of abstraction. While this is an asset for students in training when dealing with ethical dilemmas in a classroom setting, it could be a weakness for soldiers faced with ethical uncertainties while under fire, or when faced with other "real world" dilemmas. Time is therefore limited, and thinking through an ethical situation often occurs "after the fact." This particular issue does not take away the need for ethical education and for "moral competence." It only points out that ethical reasoning, as it applies to the military, is a long process, and, therefore, it takes time. Thus, a fundamental question is: Do military forces have time to devote for what is, in fact, the ethical development of their members?

In all, *Military Ethics: The Dutch Approach – A Practical Guide* is very welcome in the world of many close-knit military ethicists, and it fills a gap in providing the foundations for good practices in military ethics. It is an excellent read and it is highly recommended.

Dr. Lagacé-Roy is a researcher in Military Ethics and Leadership at the Canadian Forces Leadership Institute. He is currently teaching Military Professionalism and Ethics at the Royal Military College of Canada. His recent publications include Ethics in the Canadian Forces: Making Tough Choices, and a mentoring handbook.

REVUE MILITAIRE CANADIENNE

Vol. 8, n° 3, automne 2007



Défense
nationale

National
Defence

Canada

PRÉSENTATION DES MANUSCRITS

La *Revue militaire canadienne* invite les auteurs à lui soumettre des manuscrits qui traitent d'un large éventail de questions présentant de l'intérêt pour le milieu de la défense au Canada. Les sujets incluent, mais sans s'y limiter, les politiques de défense et de sécurité, les questions de stratégie, de doctrine et d'opération, la structure des forces armées, l'application de la technologie, l'acquisition de matériel, l'histoire militaire, le leadership, l'entraînement et l'éthique militaire. La *Revue militaire canadienne* s'intéresse plus particulièrement à des articles au contenu progressiste qui présentent des idées ou des concepts originaux, de nouvelles approches aux problèmes ou des interprétations novatrices.

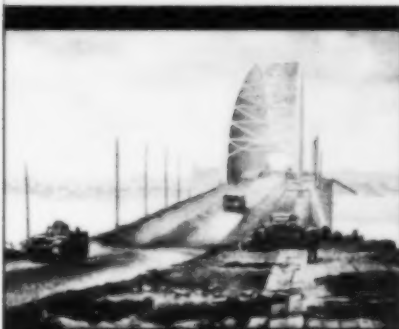
Les auteurs respecteront les directives générales suivantes pour la présentation des manuscrits :

- ❑ On peut utiliser l'une ou l'autre des langues officielles du Canada.
- ❑ Les articles de fond, en règle générale, devraient compter entre 3 500 à 6 000 mots, notes comprises. La *Revue* accepte aussi les textes plus courts, surtout les textes d'opinion qui engagent le débat de questions pertinentes, ainsi que les lettres à la rédaction.
- ❑ Les manuscrits doivent être soumis sous forme électronique sur disquette ou par courriel en utilisant les logiciels MS Word ou WordPerfect, à l'adresse suivante : cmj.rmc@forces.gc.ca.
- ❑ Les manuscrits peuvent comporter des graphiques, des tableaux, des photographies, des cartes ou toutes autres illustrations complétant le traitement du sujet. Ces illustrations **ne doivent pas** être intégrées au corps du texte mais être placées à part. Les photographies et les cartes peuvent parvenir à la *Revue* sous leur forme originale ou sous forme électronique. Les originaux seront renvoyés aux auteurs. La taille des graphiques transmis par voie électronique ne doit pas être inférieure à 12,7 sur 17,8 cm. Il faut enregistrer ces graphiques à 300 ppp en format JPEG ou TIF dans Photoshop ou en tout autre format bien connu. Les illustrations du logiciel PowerPoint ne peuvent pas être utilisées étant donné leur résolution trop faible (72 ppp).
- ❑ Les manuscrits devront adopter le style et les normes de la recherche universitaire, utiliser l'orthographe du *Petit Robert* ou de l'*Oxford English Dictionary* et employer des notes en fin de texte plutôt que des notes en bas de page. Les notes ne doivent pas être intégrées par le logiciel de traitement de texte. Le numéro en exposant doit figurer au bon endroit dans le texte et la note correspondante doit être entrée comme texte normal à la fin du document.
- ❑ On devrait éviter le plus possible les sigles et abréviations militaires; toutefois, s'il faut s'en servir, la première fois que l'appellation apparaîtra dans le texte, il faudra l'écrire au long et la faire suivre par son sigle ou son abréviation placés entre parenthèses. Il faudra aussi éviter le plus possible le jargon militaire et l'argot du métier.
- ❑ On inclura une brève notice biographique (un paragraphe) indiquant, entre autres, les fonctions actuelles de l'auteur, son adresse postale, son adresse électronique et son numéro de téléphone.

Tout manuscrit sera évalué, sans que le nom de l'auteur soit mentionné, par au moins deux membres externes du comité de rédaction de la *Revue* qui recommanderont au rédacteur de le publier ou non. On jugera les manuscrits en fonction de leur originalité, de la solidité de l'argumentation, de la pertinence et de l'actualité du sujet ainsi que de la qualité du style.

Le sous-ministre et le chef d'état-major de la Défense ont délégué au rédacteur de la *Revue militaire canadienne* l'autorité de permettre la publication des manuscrits après recommandation du comité de rédaction. Aussi, les membres des Forces canadiennes et les employés civils du ministère de la Défense nationale n'ont-ils pas besoin d'une permission préalable de leur supérieur pour soumettre un manuscrit à la *Revue*.

Le rédacteur se réserve le droit de corriger le style et la grammaire des manuscrits et de les écourter, mais il n'y apportera pas de changement majeur, tant dans la forme que dans le contenu, sans consulter l'auteur. Les manuscrits refusés seront renvoyés aux auteurs. Ni la *Revue militaire canadienne*, ni son comité de sélection, ni le ministère de la Défense nationale ne conserveront de copie d'un manuscrit non retenu pour publication.



Couverture
LE PONT DE NIMÈGUE,
PAYS-BAS,
 peint par le capitaine David
 Alexander (Alex) Colville
 MCG 19710261-2094



SUR DES GRANDS
THÈMES DE LA
TRANSFORMATION DES
FORCES CANADIENNES



LA MÉTHODE « DE
TOUTES SOURCES »,
UNE NOUVELLE
FAÇON DE TRAVAILLER

- 3 LE COIN DU RÉDACTEUR EN CHEF
- 4 VAILLANCE MILITAIRE
- 7 LETTRES À LA RÉDACTION

TRANSFORMATION DES FORCES CANADIENNES

- 9 SUR DES GRANDS THÈMES DE LA TRANSFORMATION DES FORCES CANADIENNES

par Pamela Stewart

RENSEIGNEMENT MILITAIRE

- 19 LA MÉTHODE « DE TOUTES SOURCES », UNE NOUVELLE FAÇON DE TRAVAILLER – L'ÉVOLUTION DU RENSEIGNEMENT DANS LES OPÉRATIONS MILITAIRES MODERNES

par le major L.H. Rémillard

LES FORCES CANADIENNES ET LA SOCIÉTÉ

- 27 LES FORCES CANADIENNES PEUVENT-ELLES ÊTRE LE REFLET DE LA SOCIÉTÉ CANADIENNE?

par le capitaine de vaisseau Hans Jung

LOGISTIQUE MILITAIRE

- 37 DES DÉPÔTS EN MER POUR LA FORCE D'INTERVENTION AFRICAINE EN ATTENTE

par le lieutenant-colonel Rick Thompson

OPÉRATIONS SPÉCIALES

- 45 LES FORCES D'OPÉRATIONS SPÉCIALES COALISÉES : RENFORCER LES CAPACITÉS DES PARTENAIRES

par le colonel J. Paul de B. Taillon

LEÇONS TIRÉES DE L'HISTOIRE

- 55 LEÇONS HISTORIQUES APPRIS DES BRITANNIQUES ET DES ALLEMANDS : L'INTÉGRATION DES FORCES LOCALES COMME MULTIPLICATEUR LOGIQUE DES FORCES

par Kevin Stringer, Ph.D.

HISTOIRE

- 63 LE DÉVELOPPEMENT DE LA DOCTRINE DE L'INFANTERIE AU SEIN DU CORPS EXPÉDITIONNAIRE CANADIEN : 1914-1918

par le major Alex D. Haynes

- 73 LES CHAMPS DE BATAILLE OUBLIÉS – LES CANADIENS EN SIBÉRIE, 1918-1919

par le capitaine de frégate Ian C.D. Moffat

OPINIONS

- 84 UNE CONTRIBUTION DÉTERMINANTE?

par Gabriel Gnanatssein

- 86 LA VISIBILITÉ TOTALE DES ACTIFS

par les capitaines Jessica Miksa et Dave Carbon

- 88 COMMENTAIRE

par Martin Shadwick

- 90 ANALYSE SPÉCIALE : L'ESCORTE DES HÉLICOPTÈRES CHINOOK DU CANADA

par le lieutenant-colonel Tom Kapcz

- 96 ÉTUDES CRITIQUES

- 100 COMPTES RENDUS

La *Revue militaire canadienne/Canadian Military Journal* est la revue professionnelle officielle des Forces canadiennes et du ministère de la Défense nationale. Elle est publiée quatre fois par année sous l'autorité du ministre de la Défense nationale. Les vues exprimées dans cette publication sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles du ministère de la Défense nationale, celles des Forces canadiennes, celles de la *Revue militaire canadienne* ou celles d'une agence du Gouvernement du Canada. Le copyright appartient à la Couronne en droit. On peut reproduire les articles après avoir obtenu la permission du rédacteur et en en attribuant la source à la *Revue*. La *Revue militaire canadienne* paraît à la fois en version imprimée et en version électronique au site www.revue.forces.gc.ca.

Comment nous joindre

Revue militaire canadienne /
Canadian Military Journal
Collège militaire royal du Canada
CP 17000, succursale Forces
Kingston (Ontario) K7K 7B4
Télex : (613) 541-6866
Courriel : cmj.rmc@forces.gc.ca



LES FORCES CANADIENNES PEUVENT-ELLES ÊTRE LE REFLÈTE DE LA SOCIÉTÉ CANADIENNE?



DES DÉPÔTS EN MER POUR LA FORCE D'INTERVENTION AFRICAIN EN ATTENTE



LES FORCES D'OPÉRATIONS SPÉCIALES COALISÉES : RENFORCER LES CAPACITÉS DES PARTENAIRES

REVUE MILITAIRE CANADIENNE

www.revue.forces.gc.ca

Rédacteur en chef

David L. Bashow
(613) 541-6000 ext. 6148
bashow-d@rmc.ca

Rédacteur en chef adjoint

Philippe Constantineau, Ph.D.
(613) 541-6000 ext. 6399
constantineau-p@rmc.ca

Conseiller à la rédaction

Guy Monette, Ph.D.
(613) 541-6000, poste 6496

Gérante de publication

Valerie Smith
(613) 541-6000 ext. 6837

Commentaire

Martin Shadwick

Production

Direction artistique SMA(AP) DPSAP CS07-0328

Comité consultatif

Président

Le major-général Daniel Gosselin, commandant de l'Académie canadienne de la Défense (ACD)

Membres

Le colonel L.E. Aitken, directeur du
Développement professionnel, ACD

J. A. Barrett, Ph.D., directeur de la Gestion
de l'apprentissage, ACD

M. David L. Bashow, rédacteur en chef,
Revue militaire canadienne

Le colonel Jim Cottingham,
représentant du chef d'état-major de la
Force aérienne

John Cowan, Ph.D., recteur du
Collège militaire royal du Canada

Le capitaine de frégate E. Deslauriers, représentant
du directeur de l'Instruction et de l'Éducation maritimes

Le major Andrew Godefroy, représentant du
directeur général du Développement des méthodes
de combat de la Force terrestre

Le colonel Bernd Horn, chef d'état-major du
Commandement des Forces d'opérations
spéciales du Canada

Brigadier-général T.J. Lawson, commandant, CMR

Le capitaine de frégate Guy Phillips, représentant du
juge-avocat général, Collège militaire royal du Canada

Comité de lecture

Douglas Bland, Ph.D.

Le major Michael Boire

Le lieutenant-colonel Douglas Delaney

Rocky J. Dwyer, Ph.D.

Le lieutenant-colonel Michael Goodspeed

Le major John Grodzinski

David Hall, Ph.D.

Le capitaine de frégate Greg Hannah

Michael Hennessy, Ph.D.

Hamish Ion, Ph.D.

Philippe Lagasse

L'adjutant-chef R. D. Lamothe

Le lieutenant-colonel (à la retraite) David Last, Ph.D.

Chris Madsen, Ph.D.

Sean Maloney, Ph.D.

Brian McKercher, Ph.D.

Paul Mitchell, Ph.D.

Le major (à la retraite) Jean Morin

Scot Robertson, Ph.D.

Stéphane Roussel, Ph.D.

Elinor Sloan, Ph.D.

Joel Sokolsky, Ph.D.

Le colonel Randall Wakelam

NOTE AUX LECTEURS ET LECTRICES

La *Revue militaire canadienne* est entièrement bilingue; lorsqu'une citation originale a été traduite, le style [TCO] dans le renvoi indique que le lecteur trouvera le texte original de la citation dans la version de la *Revue* rédigée dans l'autre langue officielle du Canada. Afin de faciliter la lecture, le masculin sert de genre neutre pour désigner aussi bien les femmes que les hommes.

L'automne est de retour. Les feuilles tombent, les jours raccourcissent et les nuits se font fraîches au pays des aurores boréales. C'est le temps de se blottir près du foyer et de jeter un œil sur ce que nous avons à offrir dans le présent numéro. Mais avant toute chose, nos lecteurs remarqueront, cette fois encore, que notre chronique «Vaillance militaire» est remplie d'exemples récents du courage et de la force de caractère de nos troupes dans les conditions de difficulté extrême qui prévalent en Afghanistan. À la *Revue militaire canadienne*, nous sommes très fiers de nos braves et du travail fantastique qu'ils accomplissent pour défendre la liberté et le droit des peuples.

C'est d'abord Pamela Stewart, titulaire depuis novembre 2006 d'une maîtrise en études stratégiques de l'Université de Calgary, qui porte un regard neuf sur les grandes lignes du projet de transformation des Forces armées canadiennes. Le major Louis-Henri Rémillard, officier des services de renseignements, rend compte ensuite des progrès et développements des services de renseignements militaires modernes ainsi que de leur fonctionnement dans le contexte idéologique actuel, modelé par les événements du 11 septembre 2001. Il conclut que des services de renseignements capables de puiser à toutes sources sont des ressources vitales, et qu'ils continueront de jouer un rôle déterminant dans la réussite des futures opérations militaires. Le capitaine de marine Hans Jung, médecin militaire des Forces canadiennes, examine ensuite les raisons pratiques de chercher à atteindre, dans nos Forces, une plus grande diversité et une meilleure représentativité sociétales, et tire des conclusions fort intéressantes sur nos résultats dans ce domaine. Suit le texte du lieutenant-colonel Rick Thompson, logisticien, qui soutient l'idée que des dépôts en

mer constituent une bonne solution de rechange au projet de construction d'un réseau de dépôts terrestres régionaux, pour le maintien en puissance de la Force africaine en attente.

Puis, en creusant la question de plus en plus actuelle des opérations spéciales, le colonel Paul Taillon examine l'importance, à notre époque, du rôle catalyseur joué par les opérations spéciales coalisées dans la réussite des déploiements au combat. Kevin Stringer, politologue américain spécialiste de la sécurité internationale, étudie ensuite les leçons historiques à tirer des diverses expériences des Britanniques et des Allemands en ce qui concerne l'effet multiplicateur, sur leurs propres forces, de l'intégration de troupes indigènes aux opérations.

Dans notre section consacrée à l'histoire, le major Alex Haynes, officier d'infanterie, rend compte de l'évolution de la doctrine d'infanterie au sein du Corps expéditionnaire canadien pendant la Première Guerre mondiale. Vient ensuite un texte du commandant Ian Moffat, un vieux loup de mer qui porte un intérêt spécial à un déploiement canadien peu connu et encore moins reconnu, celui de Sibérie à la fin de la Grande Guerre.

Cette édition se clôt sur une paire de textes d'opinion, des résumés et comptes rendus de lecture, un commentaire toujours aussi perspicace et pertinent de notre collègue Martin Shadwick, ainsi qu'un rapport spécial d'un ancien pilote de chasse sur les défis posés par l'escorte des hélicoptères *Chinook* lors de leurs déploiements opérationnels.

À cet hiver!

David L. Bashow
Rédacteur en chef

VAILLANCE MILITAIRE

Le 12 octobre 2007, Son Excellence la très honorable Michaëlle Jean, gouverneure générale et commandante en chef du Canada, a octroyé deux Étoiles de la vaillance militaire (É.V.M.) et dix Médailles de la vaillance militaire (M.V.M.) aux membres des Forces canadiennes qui se sont distingués par leur courage et leur dévouement au combat. Cette remise de décorations avait lieu pour la deuxième fois. À la cérémonie tenue en octobre à Rideau Hall, Madame Jean a fait l'éloge des hommes honorés pour leur bravoure.

Vous, les hommes que nous honorons aujourd'hui, avez risqué vos vies dans le but d'instaurer la paix et de promouvoir la stabilité dans le monde. Dans le but de défendre la liberté et la justice. Dans le but de sauver des vies, la vie de vos coéquipiers ainsi que la vie de femmes, d'enfants et d'hommes qui sont privés de leurs droits les plus fondamentaux.

N'est-il pas dit que l'homme ou la femme qu'on voit en état de détresse est un être humain comme vous et moi? Ce principe de base, vous l'avez mis en pratique en démontrant que vous ne laissez jamais personne derrière, quelles que soient les circonstances. Vous avez fait passer les intérêts d'autrui avant les vôtres.

Vous tous ici présents savez ce que signifient la responsabilité et le sens du devoir. Vous avez consenti tous les sacrifices, y compris le plus grand de tous, celui de risquer votre vie pour en sauver d'autres. Ces sacrifices, vous les avez assumés avec une vaillance et une bravoure hors du commun.

J'ai accompagné les familles endeuillées à la BFC Trenton en plusieurs occasions – en trop d'occasions, à vrai dire. Moi qui suis mère, épouse et sœur, je ne peux qu'imaginer

l'angoisse qu'éprouvent les familles et les amis qui ont perdu un être cher en Afghanistan. Ainsi, chaque fois que j'apprends que l'un de vous a sauvé la vie de membres de sa compagnie, je pense à tous les parents, conjoints, enfants et amis à qui la douleur d'une perte si tragique a été épargnée. Il n'y a pas plus grand honneur, selon moi, que de savoir au plus profond de vous-mêmes que vos actions ont eu un impact aussi incroyable sur la vie de tant de gens...

Au nom de tous vos concitoyennes et concitoyens, je tiens à vous dire à quel point je suis fière de vous et comme je suis heureuse de vous remettre ces décorations aujourd'hui. Je veux également vous dire « merci » pour tout ce que vous faites pour transformer notre monde en un lieu où il fait bon vivre. L'histoire se souviendra du rôle crucial que vous avez joué pour que règnent la sécurité, la justice et la liberté dans le monde.

Merci. Merci beaucoup.

Les trois décorations de la vaillance militaire du Canada, notamment la Croix de Victoria, l'Étoile de la vaillance militaire et la Médaille de la vaillance militaire, ont été créées le 1^{er} janvier 1993 par Sa Majesté Elizabeth II, reine du Canada. Toutes ces décorations peuvent être décernées à titre posthume.

La **Croix de Victoria** est décernée pour les actes de bravoure ou d'abnégation insignes, ou le dévouement ultime au devoir, face à l'ennemi.

L'**Étoile de la vaillance militaire** est décernée pour des services éminents accomplis avec courage face à l'ennemi.



Croix de Victoria



Étoile de la vaillance militaire



Médaille de la vaillance militaire

VAILLANCE MILITAIRE

La **Médaille de la vaillance militaire** est décernée pour un acte de bravoure ou de dévouement face à l'ennemi.

La **Citation à l'ordre du jour** a été créée pour reconnaître des actes de bravoure, le dévouement professionnel ou tout autre service distingué de la part de membres des Forces canadiennes en service actif ou d'autres personnes travaillant avec les Forces canadiennes. Les récipiendaires acquièrent le droit de porter sur le ruban de la médaille de campagne ou de service approprié une feuille de chêne en bronze. À l'instar des décorations de la vaillance militaire, la Citation de l'ordre du jour peut être octroyée à titre posthume.

Les lecteurs doivent noter que les grades indiqués correspondent aux grades effectifs des récipiendaires au moment où ils ont posé les gestes qui leur ont valu leurs décorations.

Les 12 soldats le plus récemment décorés sont :

- Le soldat Jess Randall Larochelle – *Étoile de la vaillance militaire*
- Le caporal Sean Teal – *Étoile de la vaillance militaire*
- Le caporal Chad Gerald Chevretil – *Médaille de la vaillance militaire*
- Le sergent Derek John Scott Fawcett – *Médaille de la vaillance militaire*
- Le caporal Jason Funnell – *Médaille de la vaillance militaire*
- Le caporal John David Makela – *Médaille de la vaillance militaire*
- Le caporal-chef Sean Hubert Niefer – *Médaille de la vaillance militaire*
- Le soldat Michael Patrick O'Rourke – *Médaille de la vaillance militaire*
- Le caporal Clinton John Orr – *Médaille de la vaillance militaire*
- Le capitaine Michael John Reekie – *Médaille de la vaillance militaire*
- Le caporal Joseph Jason Lee Ruffolo – *Médaille de la vaillance militaire*
- Le major Michael Charles Wright – *Médaille de la vaillance militaire*

Les citations pour tous les récipiendaires de décoration pour la vaillance militaire ont déjà été publiées dans la *Revue militaire canadienne*, à l'exception de la Médaille de la

vaillance militaire remise au sergent Derek John Scott Fawcett, dont la citation se lit comme suit :

Le sergent Derek John Scott Fawcett, M.V.M., C.D.
Meaford et Ottawa (Ontario)
Médaille de la vaillance militaire

Le 3 septembre 2006, alors qu'il était affecté à la compagnie Charles, 1^{er} Bataillon, groupement tactique du Royal Canadian Regiment, en Afghanistan, le sergent Fawcett a démontré sa grande vaillance durant un échange de tirs intense au cours duquel un soldat canadien a été tué et deux autres ont été blessés. Sous le feu incessant de l'ennemi, le sergent Fawcett a traversé à maintes reprises le terrain découvert pour diriger l'évacuation des blessés jusqu'au point de cueillette désigné. Ayant constaté que bon nombre des leaders de la compagnie étaient blessés, il a pris en charge l'opération d'évacuation de masse qui a suivi. Grâce à ses actions et à son professionnalisme, il a pu sauver la vie de ses compagnons et a été une source d'inspiration pour son entourage.



Le caporal Sean Teal reçoit son Étoile de la vaillance militaire des mains de la Gouverneure générale du Canada, Son Excellence la très honorable Michaëlle Jean.



Le caporal Clinton John Orr reçoit son Étoile de la vaillance militaire des mains de la Gouverneure générale, en présence du chef d'état-major, le général Rick Hillier.

VAILLANCE MILITAIRE

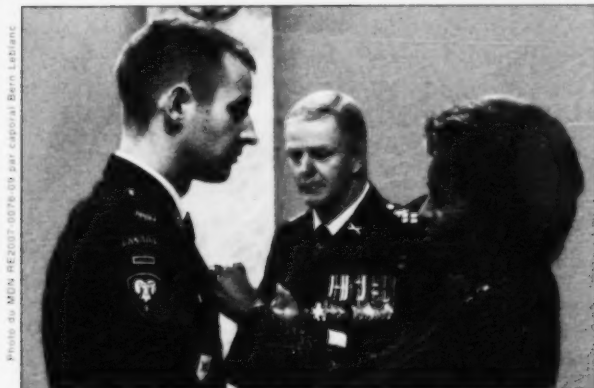


Photo du MIN RE2007-0076-09 par caporal Bern Leblanc

Son Excellence la Gouverneure générale du Canada décore le capitaine Michael John Rickie de la Médaille de la vaillance militaire.

Durant une cérémonie tenue la veille au Musée canadien des civilisations, à Gatineau, au Québec, le chef d'état-major de la défense des Forces canadiennes, le général Rick Hillier, a octroyé 27 Citations à l'ordre du jour aux membres des Forces canadiennes qui se sont distingués par leur bravoure et leur dévouement au combat. Le nombre élevé de ces distinctions honorifiques reflète l'intensité des combats auxquels sont exposés les soldats canadiens en Afghanistan. Voici la liste de ceux qui ont été honorés.

Citations à l'ordre du jour

- Le capitaine Hugh Llewellyn Atwell – Edmonton (Alberta) et Ottawa (Ontario)
- Le sergent Sean Eldon Benedict – Petawawa (Ontario) et Halifax (Nouvelle-Écosse)
- Le caporal Joshua Clyde Brophy – Petawawa (Ontario) et Saint John (Nouveau-Brunswick)
- L'adjudant Dominic André Joseph Chénard – Petawawa et Sudbury (Ontario)
- L'adjudant Darcy Dean Cyr – Shilo (Manitoba) et Oshawa (Ontario)
- Le caporal-chef James Evans – Petawawa (Ontario)
- Le caporal-chef Christopher Fernandez-Ledon – Edmonton (Alberta) et Cornwall (Ontario)
- Le lieutenant Nicolas Forsyth – Petawawa et Ottawa (Ontario)
- Le sergent Craig Paul Gillam (posthume) – Petawawa (Ontario)
- Le caporal Gregory Gilson – Petawawa (Ontario) et Halifax (Nouvelle-Écosse)
- Le sergent Darren Daniel Hermiston – Petawawa (Ontario) et William's Lake (Colombie-Britannique)
- Le soldat Ryan Wilson Hunt – Petawawa et Burlington (Ontario)
- Le caporal Michael William Kinsey – Petawawa (Ontario) et Greenfield Park (Québec)
- L'adjudant-maître Steven Lehman – Petawawa (Ontario)
- Le caporal Darren Lynch – Edmonton (Alberta)
- L'adjudant-maître Robert Joseph Montague – Petawawa et Ottawa (Ontario)
- Le capitaine Lee James Mossop – Québec (Québec) et Saskatoon (Saskatchewan)
- Le sergent Christopher John Michael Murdy – London (Ontario)
- Le soldat Matthew O'Meara – Petawawa et Wallaceburg (Ontario)
- Le major Gregory A. Penner – Ottawa (Ontario)
- Le caporal Adam Kenneth Pizio – Petawawa (Ontario) et Chatham (Nouveau-Brunswick)
- Le caporal-chef Max Robert Smith – Petawawa (Ontario) et St. John's (Terre-Neuve-et-Labrador)
- Le caporal-chef William Tiernay – Belleville et Toronto (Ontario)
- Le caporal Mark Todorovic – Toronto et Hamilton (Ontario)
- Le sergent Sergio Tomasi – Petawawa (Ontario) et Thompson (Manitoba)
- Le caporal Michael Trubela – Petawawa (Ontario)
- L'officier marinier maître de 1^{re} classe Paul Joseph Walsh – Shearwater et New Glasgow (Nouvelle-Écosse)



Le caporal Michael Trubela, ministre de la Défense nationale

L'adjudant chef des Forces canadiennes, l'adjudant-chef Grégoire Lacroix (à gauche), et le chef d'état-major, le général Rick Hillier (à droite), décernent au caporal Todorovic, un des 27 récipiendaires de cette distinction, une Citation à l'ordre du jour pour son courage, son dévouement au devoir et ses services éminents accomplis face à l'ennemi.

Se battre pour la cause

Le major Andrew B. Godefroy CD, Ph.D.

Le professeur Denton, qui a répondu (RMC vol. 8, n° 1) à ma lettre à la rédaction (vol. 7, n° 4), ne doit pas prendre ma riposte à son article syllogistique (vol. 7, n° 2 : « La fin de l'asymétrie : Disparité des forces et buts de la guerre ») comme un argument *ad hominem* ou une attaque personnelle, qui sont les armes des chefs et stratèges de salon et non des combattants de la plume qui sont avisés. J'avais soigneusement pesé mes mots et je suis toujours d'avis qu'il est faux de croire que les planificateurs et les exécutants militaires ignorent les nombreux facteurs pouvant freiner, restreindre ou modeler la sécurité internationale, ou qu'il existe un « fossé cognitif » en ce qui concerne « le genre d'opérations qu'exige la vraie sécurité au XXI^e siècle. » De plus, il est extrêmement naïf d'ignorer les effets de deuxième et de troisième ordres des conflits et de suggérer qu'ils peuvent disparaître comme par enchantement grâce au désarmement unilatéral ou en les évitant complètement. On ne peut atteindre la « vraie sécurité » dont rêve M. Denton comme on discipline un enfant désobéissant. Il est impossible de menacer les belligérants de les envoyer au lit sans souper s'ils ne se montrent jamais. Il ne suffit pas d'ignorer les conflits, de les éviter ou de prétendre qu'ils n'ont aucune incidence sur l'état final pour les faire disparaître. Tous les belligérants ne désirent pas partager votre point de vue et il est dangereux de présumer le contraire.

Même si j'admire les efforts du professeur Denton visant à incorporer une nouvelle expression dans le développement conceptuel de la sécurité internationale et des Forces canadiennes, je continue à décrier ses idées (et non sa personne, car il est sûrement sympathique). Il a parfaitement raison de faire remarquer que le terme « asymétrie » est inefficace pour décrire la guerre au XXI^e siècle. Étonnamment, ce terme a été introduit dans le langage militaire au cours des années 1990, non seulement par des planificateurs militaires, mais aussi par un groupe d'universitaires tenant beaucoup à devenir les spécialistes de l'heure. Toutefois, sa définition de la « disparité des forces » semble avoir subi un braconnage sélectif de faits historiques à la Orwell, un peu comme cette autre horrible expression à la mode, « guerre de quatrième génération », qui avance à travers l'histoire en créant de fausses divisions pour expliquer l'évolution de la guerre.

Sa perception des forces armées occidentales, lesquelles sont, selon lui, aveuglées par la promesse de la haute technologie et nient la dimension humaine des conflits, des combats et de leur résolution, constitue une autre lacune majeure de son article. Mentionnons que cette perception a largement été entretenue non pas par les

militaires, mais par les théoriciens et leurs laboratoires d'idées. La technologie seule ne gagnera jamais de guerre. Nous, les militaires, le savons depuis longtemps. Son argumentation est également fondée sur la présomption que les Forces canadiennes, dans leur évolution, ne tiennent pas compte de la disparité des forces en ce qui concerne l'avenir de la sécurité environnementale, ni dans leurs définitions conceptuelle et doctrinale des forces. Eh bien, sachez que cette présomption est fausse. La proposition de M. Denton, selon laquelle les Forces canadiennes devraient se réorienter vers une gendarmerie faiblement armée, éviter comme par magie un certain degré de violence dans les pays en conflit et se concentrer uniquement sur l'aide et la reconstruction tout en ignorant la sécurité, évoque d'anciennes images de politiciens brandissant des bouts de papier et promettant une paix durable. De tout temps, l'histoire s'est chargée de punir ceux qui succombaient à une telle folie.

Le général Robert E. Lee, illustre commandant de la guerre de Sécession, aurait un jour déploré : « Il semble que nous ayons assigné le commandement des troupes aux pires généraux alors que les plus brillants et talentueux d'entre eux écrivent dans les journaux ! En les lisant, j'ai découvert que ces génies connaissaient toutes les failles de mes stratégies depuis le début, mais n'avaient daigné m'en informer qu'une fois les combats terminés. Par conséquent, je suis prêt à laisser le commandement à ces rédacteurs en chef à l'intelligence visiblement supérieure et, en retour, je ferai de mon mieux pour écrire des éditoriaux après les combats. »

Personnellement, je regrette que nous ayons aussi à souffrir un nombre sans fin d'idées brillantes de la part de ceux qui ne connaissent rien à la réalité des conflits complexes, ni aux processus compliqués qui permettent de les gérer ou de les régler. J'ai beaucoup de mal à tolérer ceux qui comparent sans cesse les soldats à des « imbéciles » et je serais reconnaissant à M. Denton de réduire un tant soit peu son propre « fossé cognitif » et de jeter un vrai coup d'œil à la Revue militaire canadienne que j'ai le privilège de servir comme rédacteur. Le débat de fond qu'il recherche désespérément y est bien vivant, et ce, depuis près de dix ans.

Si le professeur Denton est à ce point convaincu que la « disparité des forces » constitue la voie à suivre, je l'inviterais à laisser tomber ce débat de fond et à commencer d'avancer des preuves ou des faits probants pour appuyer son approche. Je l'invite officiellement à soumettre un article à la Revue. Autrement, la « disparité des forces » restera la dernière expression à la mode d'un domaine qui en compte déjà trop.

Le major Andrew B. Godefroy

La cause de la bataille
Peter H. Denton, Ph.D.

Le major Godefroy croit qu'il « se bat pour la cause » alors qu'il se contente d'adopter une position offensive. Encore plus que la « guerre contre le terrorisme », je crois que sa « cause » est confuse et peuplée d'antagonistes qu'il a lui-même créés.

Je laisse aux lecteurs intéressés de la RMC le soin de déceler les nombreuses erreurs d'interprétation de mon article original commises par le major Godefroy dans sa dernière réponse, qui n'est plus seulement excessive, mais carrément furibonde. Les dommages collatéraux qu'il inflige à tous les « chefs et stratèges militaires de salon », de même qu'aux théoriciens, aux laboratoires d'idées, aux rédacteurs en chef et aux politiciens, seraient amusants s'ils n'étaient pas tant injustifiés. (Soit dit en passant, le général Lee a perdu.)

Je partage son intolérance envers ces quidams qui croient que tous les soldats sont des « imbéciles », mais je me demande pourquoi il en fait mention. Bien qu'il apprécie les constructions grandiloquentes (quoique creuses, telle que celle-ci : « braconnage sélectif de faits historiques à la Orwell »), s'il désire châtier le butinage historique, objectif qu'il est loin d'atteindre, il devrait plutôt se pencher sur la révolution dans les affaires militaires. Le fait qu'il nie que « les planificateurs et les exécutants militaires ignorent les nombreux facteurs pouvant freiner, restreindre ou modeler la sécurité internationale » démontre selon moi que nous ne vivons pas dans le même monde. Dans le mien, les gouvernements et leurs armées sont les principaux responsables de l'augmentation de l'insécurité et des effusions de sang depuis les cent dernières années.

Il serait intéressant, quoique déprimant, de se demander dans quelle proportion la faute revient aux gens qui partagent les idées du major Godefroy. Mieux vaut analyser les échecs des grands systèmes sociaux dont tous les majors Godefroy du siècle dernier semblent être complices de par leur incompréhension.

Le fait qu'il rejette l'idée selon laquelle les forces armées sont aveuglées par la promesse de la haute technologie n'est qu'un des signes de logique autoréférentielle dont il fait preuve ailleurs dans ses textes. Il ne fait aucun doute que, dans son monde, l'avion de chasse Joint Strike Fighter constitue une solution de basse technologie aux problèmes de la sécurité aérienne. Je serais également curieux d'entendre son opinion en ce qui concerne le soutien technologique rudimentaire du Canada à la future guerre dans l'espace.

D'aucuns pourraient affirmer que les difficultés auxquelles les Forces canadiennes doivent faire face depuis la guerre de Corée et même avant sont le résultat du manque de leadership politique et du sous-financement, qui sont tolérés par une population canadienne incapable de donner un rôle précis à ses forces armées. Au XXI^e siècle, le soutien du public et une direction politique avisée sont nécessaires pour que les

Forces canadiennes deviennent plus que la simple « gendarmerie faiblement armée » que Godefroy m'accuse (encore une fois à tort) de promouvoir. À l'avenir, lorsque nous déploierons nos troupes, beaucoup moins de leçons devraient être apprises à la dure.

Comme je ne connais pas le cheminement du major Godefroy, je dois me fier à lui lorsqu'il se définit comme étant un « combattant de la plume ». Toutefois, cela ne lui donne pas le droit de se montrer aussi méprisant envers ceux qui apportent un autre type d'expertise à leur pays et à l'ensemble de l'humanité.

Je me souviens d'avoir fait la connaissance, lorsque j'étais jeune, d'un vieil homme sympathique, qui était comptable et ami de mon grand-père, au cours d'un repas à Wolfville, en Nouvelle-Écosse. Ce n'est que bien des années plus tard, grâce à Pierre Berton (et au numéro de printemps 2005 du *Journal de l'Armée du Canada*), que j'ai appris qu'à cette époque, le capitaine Harvey Crowell avait conduit la compagnie C du 85^e bataillon des Nova Scotia Highlanders hors des tranchées et dirigé l'assaut final ayant mené à la conquête de la crête de Vimy, avant de replonger dans ses livres et de fournir plusieurs années de loyaux services à l'Acadia University. Le succès de ces soldats inexpérimentés, qui ont réussi là où des guerriers professionnels avaient échoué, s'explique en grande partie par la formation dispensée par le capitaine Crowell et les commandants du bataillon, dont l'adjudant-major James Layton Ralston, qui était avocat et politicien (et non guerrier professionnel), ainsi que cousin de ma grand-mère, et qui est plus tard devenu ministre de la Défense nationale.

L'histoire récente nous a appris qu'il est plus facile de commencer la guerre que de l'arrêter ou de prédire son issue, et que même si le prix à payer pour « acheter » la paix par le développement paraît élevé, il est beaucoup plus coûteux de s'engager dans une guerre sans fin. Peu importe que le major Godefroy apprécie ou non des expressions telles que « guerre de quatrième génération » et « disparité des forces », nous ne pouvons nous contenter des cris de « À l'attaque! » de quelques amateurs du combat pour assurer la sécurité humaine au XXI^e siècle.

Les mots, à l'instar d'autres outils, sont des moyens de parvenir à nos fins, mais ils peuvent être aussi dangereux que n'importe quelle arme de notre arsenal. Nous avons besoin de nouveaux mots et de nouvelles idées de tous les coins de la planète, de même que le courage d'appliquer les leçons tirées si nous désirons améliorer notre monde.

J'accepte l'invitation du major Godefroy de proposer certains mots de mon cru à sa revue.

Peter H. Denton
Professeur agrégé d'histoire
Coordonnateur régional (Manitoba)
Division des études permanentes
Collège militaire royal du Canada

SUR DES GRANDS THÈMES DE LA TRANSFORMATION DES FORCES CANADIENNES



DND photo IS0007-7871 By Master Corporal Kevin Paul, Canadian Forces Combat Camera

Dans les eaux de l'Océan Pacifique au large de la Somalie, le HMCS Toronto s'exerce à des manœuvres à haute vitesse afin de se préparer à effectuer des patrouilles anti-pirates et pour marquer la présence de l'OTAN dans les eaux au large de la Somalie.

par Pamela Stewart

Introduction

En avril 2005, dans le contexte d'une révision de sa politique étrangère, le gouvernement du Canada a publié son *Énoncé de la politique de défense* (EPD) actuel. Dans l'EPD, le gouvernement demande que soit mise sur pied une force militaire efficace, souple et pertinente pour le XXI^e siècle, c'est-à-dire une force capable de défendre le Canada ainsi que les intérêts et les valeurs des Canadiens tout en contribuant à la paix et la sécurité internationales¹. En prévision de cette requête, le 10 mars 2005, le général Rick Hillier, chef d'état-major de la Défense (CEMD) a ordonné que l'on commence une transformation globale des Forces canadiennes (FC*), la première de cette envergure depuis le milieu des années 1960².

Les FC d'avant la transformation n'étaient ni efficaces, ni souples, ni pertinentes pour le XXI^e siècle. Les FC actuelles, qui sont en pleine transformation, sont un mélange des forces

Pamela Stewart détient une maîtrise en études stratégiques de l'Université de Calgary. Elle a travaillé brièvement à titre d'avocate de l'aide juridique et a accumulé huit ans de service dans la branche des communications et dans la Réserve navale. Elle s'intéresse en particulier aux relations civiles-militaires ainsi qu'au professionnalisme et à l'éthique militaires. Sa thèse de maîtrise est intitulée : « Professionally Disconnected: Human Resources Strategic Planning in the Canadian Forces ».



DND photo SU0205-1448-03 by CFSU (G) Photo Services

Le chef d'état-major, le général Richard J. Hillier.

du passé et du présent; elles se situent quelque part entre ce qu'elles étaient et ce que les leaders visionnaires envisagent pour elles aujourd'hui. Selon la vision du CEMD, les FC fonctionneraient en réseau au moyen d'une infrastructure efficace, capable et intégrée, et travailleraient sous l'égide d'une organisation « centrée sur le commandement »¹. La transformation qui a été proclamée pour les FC permet de construire de solides fondations pour toutes les stratégies nationales et internationales du Canada en matière de sécurité. Dans le cadre de cette transformation, on tient compte des questions urgentes actuelles et futures liées aux stratégies et aux menaces dans le but d'aboutir à une efficacité institutionnelle et opérationnelle durable pour les FC².

La transformation des FC ne pourra pas être réalisée instantanément. En cette époque d'incertitude perpétuelle, nous apprenons à réfléchir et à agir sans les points de repère qui nous sont familiers. Un tel apprentissage prend du temps, du dévouement ainsi que des efforts individuels et institutionnels. Les sociétés vivent une période de transition considérable; elles s'éloignent de tout ce qu'elles ont connu autrefois pour faire face à des situations qui sont aujourd'hui mal connues et qui seront, à l'avenir, tout à fait inconnues³. Par conséquent, nous avançons avec prudence et essayons de lever les incertitudes du présent en nous basant sur les thèmes du passé. Nous recherchons de nouveaux paramètres, en « ... tentant de déterminer les composantes qu'il nous faudra pour construire une organisation capable de fournir un rendement exceptionnel dans un avenir qui sera axé sur les connaissances⁴. » Les FC ne font pas exception à cette règle. Pour que la transformation des FC soit une réussite, il faudra que les dirigeants déterminent et comprennent les éléments thématiques du passé et qu'ils apprennent à ensuite adapter et à exploiter les forces thématiques d'aujourd'hui afin de créer des occasions pour demain.

Relations civiles-militaires

De manière générale, les *relations civiles-militaires* se définissent comme « le rapport entre les forces armées de l'État et l'ensemble de la société qu'elles servent, leur façon de communiquer et d'interagir ainsi que la façon dont les relations entre eux sont ordonnées et réglementées »⁵. Le domaine des relations civiles-militaires constitue un tremplin politique, sociologique et historique solide pour lancer une étude sur les forces militaires canadiennes. La présente analyse préliminaire est fondée sur les observations générales du politologue de Harvard, Samuel P. Huntington, et du sociologue militaire, Morris Janowitz, au sujet de la Guerre froide.

Dans son livre révolutionnaire, *The Soldier and the State*, Huntington soutient que la nature autonome d'une force militaire est directement liée à sa capacité d'agir avec efficacité en temps de guerre. Il propose aussi que la seule façon de sauvegarder la nature autonome d'une force militaire est de la protéger contre deux principaux inhibiteurs, c'est-à-dire l'existence primordiale de l'humanité et le contrôle civil restrictif. Il part de l'hypothèse qu'une telle protection n'est possible qu'en maximisant le professionnalisme militaire, attendu que « ... c'est le professionnalisme qui distingue l'officier militaire d'aujourd'hui des guerriers du passé »⁶. Selon Huntington, les autorités civiles seraient portées à écouter et



Photo by Carl M. Smith/Ansa Getty Images

Le célèbre professeur de science politique de l'Université Harvard, Samuel P. Huntington.

à respecter les chefs militaires si un corps d'officiers professionnels hautement éduqués était en place. De plus, les autorités civiles comprendraient mieux la raison d'être fondamentale de la force militaire et l'appuieraient davantage relativement à ses besoins. Ainsi, les restrictions placées par les autorités civiles sur l'autonomie militaire n'auraient pas d'effet, tout compte fait, sur l'efficacité militaire⁷.

À l'opposé, Janowitz, dans ses nombreux écrits, a comme prémisses principales que, dans le contexte où notre planète croule sous les problèmes sociaux, économiques et politiques, les forces militaires du XXI^e siècle existent en tant que forces constabulaires intégrées à la société plutôt qu'en tant que forces de combat, et que l'affirmation selon laquelle il faut utiliser un maximum de force afin d'assurer la victoire à tout prix n'a plus sa place dans ce nouveau monde « postmoderne ». Plus précisément, Janowitz soutient qu'une force militaire est de par sa nature constabulaire lorsque « ... elle est continuellement prête à intervenir, s'engage à utiliser le minimum de force et recherche des relations internationales variables plutôt que la victoire parce qu'elle a adopté une position défensive de protection¹⁰ ».

Selon Janowitz, certaines politiques discutables de contrôle civil se combineront inévitablement à l'érosion graduelle de la raison d'être fondamentale d'une force militaire traditionnelle, ayant pour effet d'affaiblir les forces militaires en tant qu'entités distinctes et indépendantes. Un tel affaiblissement mènerait ensuite à une augmentation des frustrations parmi les militaires, précipiterait une manifestation plus grande d'hostilité chez ces derniers envers les autorités civiles et les opinions sociales antimilitaristes. L'auteur résume

l'ensemble de ses discussions en affirmant que ce type de réactions militaires ne pourrait être contrôlé que si le gouvernement imposait à la force militaire le mandat de faire respecter la loi, sans égard aux prétentions critiques des militaires, et si l'on mettait en place un système de plus en plus complexe de mécanismes régulateurs¹¹.

D'après son modèle, de tels mécanismes comprendraient des normes qui seraient établies par les autorités civiles pour le personnel ainsi que des évaluations continues du rendement global de la force militaire relativement aux politiques gouvernementales et à leur acceptation par la société. La mise en œuvre d'un tel modèle mènerait tout probablement à la discorde et à la méfiance entre le gouvernement et son instrument militaire; les « promilitaires » (partisans de Huntington) tenteraient d'exercer le contrôle sur leur propre profession alors que les soi-disant « antimilitaires » (partisans de Janowitz) dévaloriseraient ces efforts ou n'en tiendraient pas compte eu égard à un contrôle civil de plus en plus serré.

Par ailleurs, l'étude de Todd S. Sechser sur la résolution des conflits (2004) offre un point de vue légèrement différent¹². Sechser a trouvé que d'exercer un contrôle civil très serré sur une force militaire se traduit directement par une baisse du nombre d'actions militaires ordonnées par le gouvernement, et que d'exercer un contrôle civil faible donne lieu à des actions militaires excessives¹³. En faisant cette affirmation, il rejetait l'argument « conservateur » selon lequel la réduction du nombre d'actions militaires serait directement attribuable au fait que les dirigeants militaires conseillent invariablement au gouvernement de n'utiliser la force que lorsque c'est absolument nécessaire¹⁴. Plutôt, il faisait valoir que c'est le contrôle civil rigoureux qui empêche la montée en flèche du nombre de déploiements militaires¹⁵.

Par conséquent, les relations civiles-militaires comprennent, d'une part, une force militaire qui possède la volonté et la puissance coercitive de vaincre un ennemi quelconque de la société et, d'autre part, le gouvernement qui, à titre de représentant de la société, a la responsabilité de voir à ce que cette volonté et cette puissance ne soient jamais utilisées contre les citoyens. Cette responsabilité implique que toute utilisation de violence par les militaires doit toujours être autorisée par la loi, justifiée socialement et acceptée généralement. Ainsi, les gouvernements doivent se charger d'informer et d'éduquer l'ensemble de leurs citoyens afin que ceux-ci fassent des choix éclairés sur la raison d'être et l'orientation des militaires du pays. Le défi civil-militaire est « ... de concilier une force militaire suffisamment forte pour faire tout ce que les civils lui demandent de faire avec une force militaire suffisamment soumise pour faire seulement ce que les civils lui permettent de faire¹⁶. »

De nos jours, le domaine des relations civiles-militaires au Canada se situe quelque part entre les théories de guerre froide de Huntington, qui exprimait une opinion politique traditionnelle reposant sur le professionnalisme militaire, et le point de vue sociologique postmoderne de Janowitz. Comme l'a exprimé Karol Wenek, analyste en chef du

« La transformation des FC ne pourra pas être réalisée instantanément. »

leadership militaire, la question posée aux leaders des FC en 2002 et pour la prochaine décennie était la suivante : « À quel point les distinctions entre les obligations professionnelles et institutionnelles sont-elles claires dans un quartier général intégré, et comment résout-on les conflits entre

ces obligations¹⁷? » Plus précisément, étant donné l'effondrement de l'Union soviétique et les engagements actuels du Canada dans le cadre de la mission des Nations Unies en Afghanistan, les théories mentionnées ci-dessus ne s'appliquent plus dans l'ère contemporaine et n'expliquent plus les relations civiles-militaires au Canada ou ailleurs¹⁸.

Par-delà cette sémantique, on constate certains aspects des deux perspectives fondamentales dans les épreuves passées et présentes des FC. Il ne fait pas de doute que l'avenir comprendra des controverses semblables, et que le balancier des relations civiles-militaires suivra son cours normal, créant des ravages inévitables, à moins que les leaders civils et militaires ne travaillent ensemble pour prévoir et comprendre ces mouvements du balancier afin de s'y adapter et d'en tirer profit.

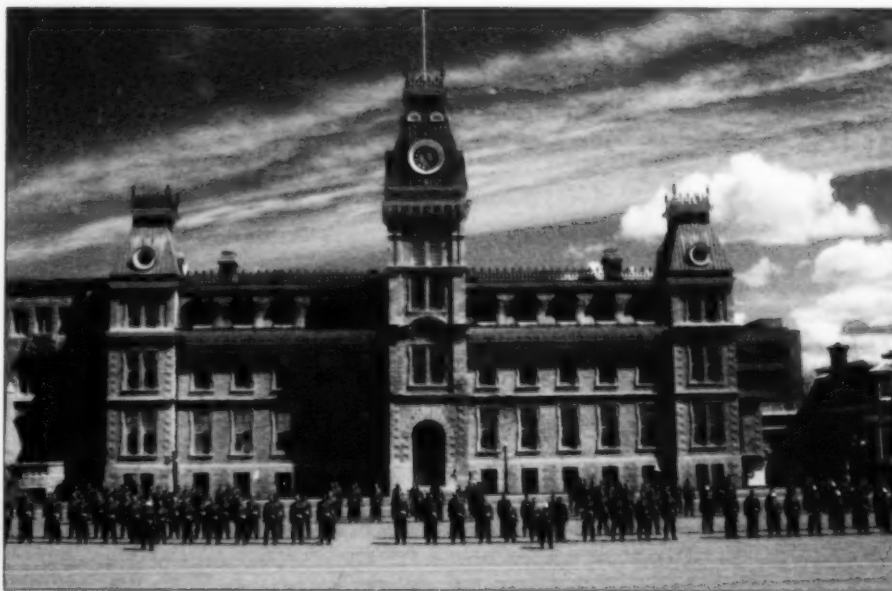
Dualité professionnelle-bureaucratique

Comme le décrit Christina Balis dans son importante thèse de doctorat sur le professionnalisme militaire en Europe, le *professionnalisme* est un terme indéfinissable évoluant continuellement et qui est utilisé abusivement par les bureaucraties, un terme n'ayant pas de définition précise et dont la formule dépend des croyances de l'auteur qui l'utilise¹⁹. En général, les auteurs ont défini le terme *professionnel* en cernant et en analysant ses divers attributs. Par exemple, en 1963, Bernard Barber a déterminé qu'il y avait quatre éléments essentiels du professionnalisme commun au cours du XX^e siècle :

... un degré élevé de connaissances généralisées et systématiques; une orientation dirigée premièrement vers les intérêts de la communauté plutôt qu'une recherche de son avantage personnel; un degré élevé de contrôle de soi sur le plan du comportement en fonction de codes d'éthique intégrés dans le processus de la spécialisation du travail et en fonction d'associations volontaires organisées et exploitées par les spécialistes eux-mêmes; et un système de récompenses (en argent et en distinctions honorifiques) qui constitue principalement un ensemble de symboles pour les réalisations liées au travail²⁰.

Au sujet du professionnalisme militaire, Huntington a proposé en 1957 une définition fondée sur trois attributs principaux : l'esprit d'équipe, l'expertise et la responsabilité²¹. En somme, on peut établir les trois correspondances suivantes : 1) esprit d'équipe – identité militaire;

« En général, les auteurs ont défini le terme *professionnel* en cernant et en analysant ses divers attributs. »



L'édifice Mackenzie au Collège militaire royal à Kingston.

2) expertise – connaissances; 3) responsabilité – imputabilité²². À son tour, Janowitz décrit plusieurs éléments du professionnalisme militaire, y compris l'expertise, l'éducation et l'entraînement, l'identité de groupe et l'administration civile²³. Récemment, James Burke, professeur de sociologie à la Texas A&M University, a basé son étude sociologique sur trois attributs : l'expertise, la compétence et la légitimation²⁴. Enfin, dans son mémoire de 2005, Balis utilisait trois attributs semblables : l'expertise, l'autonomie et la bureaucratie²⁵.

Les conceptions de la bureaucratie tirent leur origine des opinions de Max Weber²⁶. Elles ont évolué pour inclure les attributs de la rationalisation, de la normalisation et de la spécialisation, tous considérés comme « essentiels à la profession militaire »²⁷. En effet, on juge généralement qu'une dichotomie professionnelle-bureaucratique performante est cruciale pour l'exécution opérationnelle d'une institution militaire moderne²⁸. Huntington a été le premier à souligner cette coexistence en notant que « le corps d'officiers est à la fois une profession bureaucratique et une organisation bureaucratique »²⁹. Au cours de ses recherches, Gwyn Harries-Jenkins, professeure émérite de l'University of Hull en Angleterre, a soulevé le besoin d'atteindre un « équilibre » en prétendant que les forces militaires contemporaines n'atteindront leur plein potentiel que si elles existent en tant que « bureaucraties hautement professionnalisées »³⁰.

La confusion est inévitable étant donné que partout l'une des caractéristiques déterminantes du professionnalisme militaire est le fait que les professionnels militaires sont « au service leur pays », c'est-à-dire qu'ils acceptent de sacrifier leur vie si on leur ordonne légalement de le faire. Ce principe de la « responsabilité illimitée »

Dans le contexte d'aujourd'hui, le professionnalisme militaire canadien est caractérisé par quatre attributs principaux : la responsabilité – obligation envers la société; l'expertise – théories abstraites et connaissances acquises; l'identité – place unique de chaque militaire dans la société; l'éthique liée à la vocation – valeurs et obligations à la base de la profession³¹. Tous ces attributs transcendent le concept de la responsabilité illimitée. Pour les membres des FC, la responsabilité illimitée est perçue « ... [comme] une partie intégrale de l'éthos militaire et [comme étant] au cœur de ce qu'un professionnel militaire comprend de son devoir »³².

Essentiellement, la responsabilité illimitée est le principe fondamental du professionnalisme militaire. La mesure dans laquelle ce concept est compris ou mal compris par les citoyens canadiens, les employés d'entreprises, les universitaires et les bureaucrates s'explique par les relations civiles-militaires incertaines qui existent au Canada depuis les années 1960 au moins.

Individualisme

La relation controversée entre les professions et les bureaucraties est de plus influencée par l'essor des « droits de la personne ». Les perceptions universitaires ont changé en 1988 au moment de la parution de *The System of Professions*, publication du sociologue

Andrew Abbott. Cette publication a mis en évidence les nuances de « l'individualisme » contemporain et leur influence sur la dualité bureaucratique essentielle du professionnalisme. Selon le résumé de Balis, l'argument d'Abbott était fondé sur sa frustration personnelle envers les « employés » bureaucratiques qui affichaient leur

« cet élément numain
est jugé comme
étant primordial vu
que « la guerre et
la mort » illustrent
la perpétuelle
« expérience humaine »

statut professionnel tandis que leurs actions réelles et « le contexte dans lequel ils accomplissent leurs actions » étaient des symboles de « déprofessionnalisation » plutôt que des exemples de professionnalisme dont ils se targuaient si « haut et fort »¹⁴.

On peut donc s'attendre à ce que les tensions montent lorsque le bureaucratisme et l'individualisme se combinent et se mettent à dominer excessivement les aspects professionnels de l'organisation militaire. Par exemple, Don Snider, auteur reconnu et professeur à l'United States Military Academy, dans son étude du professionnalisme militaire aux États-Unis, a abordé de tels aspects en déclarant qu'actuellement « ... la nature bureaucratique de l'armée [des États-Unis] l'emporte sur sa propre nature professionnelle et la met en péril... [parce que] les officiers ne sont pas d'accord avec l'interprétation commune de ce qu'est la profession militaire et parce que beaucoup d'entre eux considèrent normale et appropriée l'omniprésence des normes bureaucratiques et des comportements [individualistes] »¹⁵.

De plus, l'étude de Snider fait allusion au fait que, lorsque des normes bureaucratiques qui sont appuyées par des chefs étroits d'esprit et carriéristes dominent une organisation militaire, les membres individuels trouveront des façons de manipuler les règlements et les procédures bureaucratiques à leur avantage personnel. Inversement, les personnes qui tentent de se conformer aux principes du professionnalisme militaire seront nettement défavorisées, donnant lieu à des niveaux élevés de colère, d'épuisement personnel et d'attrition¹⁶. Les actions individualistes tendent à affaiblir la dichotomie professionnelle-bureaucratique et à miner la santé même de l'institution militaire¹⁷.

Donc, tandis que l'on ne peut nier ou ignorer la nature bureaucratique des forces militaires d'aujourd'hui – après tout, l'efficacité, la compétence, l'expertise et le respect de l'autorité et du commandement sont des nécessités souhaitables et inévitables dans une structure militaire – cette nature doit être tempérée par une réflexion professionnelle fondée sur le service et le devoir, et non pas sur des intérêts individuels. En fin de compte, lorsque les organisations militaires ignorent cet élément humain et insistent plutôt sur les capacités technologiques ou les efficacités bureaucratiques, la détérioration de la culture professionnelle des organisations militaires ne tardera pas à se manifester¹⁸.

Par ailleurs, cet élément humain est jugé comme étant primordial vu que « la guerre et la mort » illustrent la perpétuelle « expérience humaine ». Selon la perspective de Hobbes exprimée par Huntington, la guerre a tendance à faire ressortir les instincts animaux chez les humains. Quand il est question de protéger la société et d'assurer l'efficacité globale de la force militaire, ces instincts doivent être maîtrisés par un leadership lucide et une discipline individuelle, qualités qui sont toutes deux fondées sur de solides assises professionnelles militaires. L'essentiel, c'est que l'efficacité militaire opérationnelle

et stratégique dépend nécessairement du fait que le professionnalisme doit surpasser les désirs individuels et les bureaucraties.

Comme l'a exprimé Snider, si la bureaucratie prévaut sur le professionnalisme militaire, deux situations s'ensuivent. D'abord, les citoyens deviennent confus quant à la raison d'être de leur force militaire; ils cessent d'écouter leurs représentants gouvernementaux qui, finalement, cessent de croire que leur force militaire est composée de professionnels militaires experts dans l'art de conduire la guerre et qui, par conséquent, cessent de croire que la puissance militaire est sous le contrôle des civils¹⁹. Ensuite, la force militaire perd sa capacité de développer et de maintenir ses propres contrôles sociaux internes et son éthos professionnel militaire, ce qui donne lieu à « ... un affaiblissement de la discipline parmi les membres d'une institution capable de destruction terrible »²⁰.

En somme, pour que les forces militaires puissent s'adapter à notre monde incertain et exister efficacement dans le cadre civil-militaire contemporain, leurs chefs doivent accepter que les forces se plient devant des contraintes « raisonnables » imposées par des autorités civiles, tout en « ... préservant leur contrôle sur certains domaines de compétence interne, comme le recrutement et la socialisation professionnelle »²¹. Si l'on estime qu'une force militaire est semblable aux organisations civiles, quelles qu'elles soient, et si l'on ne peut pas faire la différence entre la profession militaire et toutes les autres professions, il faut se poser la question suivante : « Comment la société peut-elle se protéger de sa propre force militaire? »²².



Graham T. Allison, professeur de l'université Harvard et auteur de renom.

Photo by Harvard University John F. Kennedy School of Government

Prise de décision individuelle

« Selon la perspective canadienne suivante, la formation militaire serait attribuable à l'existence même de l'université. »

Les sociétés, les entreprises et les forces militaires d'aujourd'hui s'efforcent d'équilibrer les besoins et les désirs de quatre générations de travailleurs : la génération « silencieuse » (personnes nées entre 1933 et 1945), la génération du « baby-boom » (personnes nées entre 1946 et 1964), la génération « X » (personnes nées entre 1965 et 1976) et la génération « Y » (personnes nées entre 1977 et 1988)¹¹. Les croyances de ces générations à l'égard des professions et des emplois sont extrêmement différentes les unes des autres. Les tensions montent lorsque les croyances traditionnelles de la génération silencieuse, fondées sur le travail, la discipline et le sacrifice de soi, entrent en conflit avec l'importance qui est accordée aux droits sociaux et civils par les enfants du baby-boom, qui eux-mêmes doivent répondre aux exigences individualistes et égocentriques ainsi qu'aux demandes immédiates des enfants de la génération X. Maintenant que les enfants du baby-boom prennent leur retraite, les désirs de la génération Y montante rendront sans doute plus complexe la gestion des ressources humaines au travail¹².

Les organisations militaires ne sont pas à l'abri de tels changements générationnels. Elles devront s'adapter au fait que l'individu a, au XXI^e siècle, davantage d'emprise sur l'orientation d'une organisation qu'à tout autre moment de l'histoire récente.

Prise de décision stratégique

Les relations entre les professions, les bureaucraties et les individus deviennent encore plus alambiquées lorsque l'on considère le modèle de prise de décision bureaucratique-politique, d'abord formulé par Graham T. Allison, professeur à la Harvard University, dans son examen de la crise des missiles de Cuba¹³. Dans *Essence of Decision*, ce chef-d'œuvre devenu un classique en son genre, Allison a développé un modèle de prise de décision et a ainsi déterminé que le processus décisionnel de l'Administration Kennedy était *ad hoc*, au mieux, et comprenait plusieurs entités individuelles et mesures distinctes rassemblées accidentellement et donnant lieu à un résultat attribuable directement aux « principaux protagonistes »¹⁴. Le modèle d'Allison montre que l'on prenait des décisions qui n'étaient pas fondées sur des faits, mais plutôt sur « ... les compromissions, les conflits et la confusion des fonctionnaires ayant différents intérêts et une influence inégale »¹⁵. Son modèle décrit aussi comment la prise de décision stratégique, fondée sur des intentions de consensus, des intérêts personnels et des faits manipulés stratégiquement par des personnes occupant des postes d'autorité, donne lieu à des résultats dépourvus de souplesse, de créativité et de réflexion tournée vers l'avenir.

En outre, Allison a affirmé qu'une fois prises, les décisions basées sur des faits manipulés et sans fondement font par la suite l'objet de répercussions inattendues, quoique évitables, découlant des vérités originelles dont on n'avait pas tenu compte et des demi-vérités que l'on avait rejetées. Il a supposé que le résultat serait le dévoilement graduel de l'inefficacité de la décision choisie, menant à une hostilité montante entre les décideurs et un irrespect grandissant envers les décideurs de la part des personnes tentant de mettre la décision en œuvre¹⁶.

En fait, selon le modèle de politique bureaucratique, il n'y a pas d'acteur unitaire à la tête de l'organisation, ni de vision globale ou d'orientation stratégique universelle, mais plutôt plusieurs « joueurs » qui se concentrent non pas sur une seule question stratégique unificatrice commune, mais sur bon nombre d'intérêts divers et d'objectifs personnels¹⁷. Sans doute, lorsqu'un tel modèle devient enraciné dans une organisation, qu'elle soit militaire, universitaire ou autre, le résultat est une situation décourageante où les professionnels vont « ... devoir fonctionner comme des employés dans une organisation de plus en plus bureaucratique », où la prise de décision *ad hoc*, l'individualisme, les intérêts personnels et les mesures de protection de la carrière dominent l'environnement professionnel¹⁸.

En somme, les chefs responsables de la transformation des FC doivent être conscients du pouvoir individualiste et doivent mettre en place des stratégies viables dans la culture de l'organisation pour compenser les intérêts individuels qui pourraient nuire à l'exercice de la profession¹⁹. Le principal problème que les chefs responsables de la transformation des FC doivent régler est celui de déterminer la hiérarchie du pouvoir et du contrôle entre le militaire individuel, l'institution professionnelle et la dyarchie bureaucratique de la force militaire²⁰. Certes, le succès de la transformation dépendra du leadership et des outils de prise de décision stratégique que les chefs utiliseront pour assurer l'existence d'une force militaire professionnelle au Canada. En fin de compte, « ... l'histoire de la profession militaire ... devient l'histoire de la tension dialectique entre les pôles hiérarchique et professionnel du professionnel en uniforme »²¹.

« En fin de compte, « ... l'histoire de la profession militaire ... devient l'histoire de la tension dialectique entre les pôles hiérarchique et professionnel du professionnel en uniforme » »

L'individualisme grandissant dans la population active canadienne, de même que la tendance inhérente au carriérisme et à la protection des intérêts personnels qui s'y rattache, ne fera qu'aggraver le problème de la prise de décision stratégique bureaucratique qui a dominé la « profession des armes » au Canada au cours de son histoire.

La dichotomie généraliste-spécialiste

La dichotomie généraliste-spécialiste porte sur le principe fondamental de toutes les professions, c'est-à-dire l'« expertise »⁵¹. Le sociologue Talcott Parsons donne une définition traditionnelle de l'expertise : « Le professionnel idéal est un expert technique dans le sens qu'il se surpasse sur le plan des compétences spécialisées; en raison du fait qu'il maîtrise une grande tradition, il est aussi une personne ayant reçu une éducation libérale, c'est-à-dire un homme d'éducation générale »⁵².

Dans un contexte militaire contemporain, les chefs militaires doivent tenir compte de deux concepts : (1) déterminer la teneur et le niveau des connaissances dont a besoin un professionnel militaire pour s'acquitter de son devoir dans la société tout au long de sa carrière; et (2) déterminer la meilleure façon de transmettre ces connaissances. Les différences qui en résultent s'expliquent en termes d'« éducation » et d'« entraînement ». On comprend généralement que le but de l'éducation est de former des professionnels militaires qui peuvent trouver « ... une réponse "raisonnée" à une situation imprévisible », alors que l'entraînement vise à leur permettre d'avoir une réaction « ... prévisible à une situation prévisible »⁵³.

Il ne faut surtout pas banaliser ces termes, car les officiers et les théoriciens militaires ont, au cours de l'Histoire, considéré que l'éducation et l'entraînement d'un professionnel militaire étaient « ... parmi les activités les plus importantes que réalisent les forces armées de par le monde »⁵⁴. De plus, l'importance de ces activités est augmentée par la nature volatile des relations internationales au XXI^e siècle, car « ... jamais auparavant les universitaires ont-ils joué un rôle aussi crucial dans la formation des officiers militaires, et jamais auparavant les sujets académiques ont-ils occupé une place aussi importante dans le programme d'études militaires »⁵⁵.

Les écrits de Huntington donnent de la substance contextuelle à ce dilemme éducation et entraînement. En proclamant les avantages d'une éducation militaire, il faisait valoir que :

Pour qu'un militaire maîtrise la compétence militaire, il doit posséder une culture générale solide... [Le professionnel militaire] ne peut pas vraiment développer ses aptitudes analytiques, sa perspicacité, son imagination et son sens du jugement s'il est entraîné à exécuter seulement les tâches techniques de sa profession. Une grande partie des capacités et des habitudes intellectuelles dont il a besoin dans son domaine professionnel ne peuvent être acquises que par l'entremise de possibilités d'apprentissage plus générales qui sont à l'extérieur de sa profession... La formation générale est devenue une exigence préalable pour être admis en droit ou en médecine; de la même façon, elle est maintenant presque universellement reconnue comme une qualification désirable pour un officier professionnel⁵⁶.

En 1980, lors d'un exposé à la United States Air Force Academy, Richard A. Preston, spécialiste militaire et auteur reconnu, a expliqué les positions opposées dans le débat éducation et entraînement⁵⁷. Il a affirmé que les défenseurs de l'entraînement militaire croient que le fait d'insister sur l'entraînement permet de former des soldats plus dévoués et loyaux, dotés d'un plus grand esprit de décision et d'une plus grande aptitude au leadership, et ayant des compétences techniques supérieures. En revanche, il a aussi fait remarquer que les personnes préconisant l'éducation plutôt que l'entraînement croient que l'éducation permet de produire des soldats créatifs pouvant réfléchir de façon autonome. Ce point est méprisé par les partisans de l'entraînement selon qui l'éducation d'un soldat individuel « ... disperse les énergies dans des recherches intellectuelles souvent inutiles et non pertinentes, encourage le questionnement et le manque d'assurance, et compromet

l'homogénéité essentielle à une force disciplinée »⁵⁸. Cette opinion est corroborée par l'historien militaire Martin van Crevald, qui a affirmé que la capacité de mener la guerre « ... ne peut pas être acquise sur les bancs des universités »⁵⁹.

Inversement, les adeptes de l'éducation avancent que les professionnels militaires sont plus que de simples « guerriers » et qu'ils sont plutôt des « gestionnaires de violence ». Ils prétendent que seule l'éducation leur permettra de comprendre cet énoncé et tout ce qui s'ensuit⁶⁰. C'est en passant par l'éducation qu'un professionnel militaire pourra atteindre le degré de connaissances d'expert qui est considéré comme « essentiel à la vitalité et à l'âme » d'une force militaire contemporaine⁶¹.



Des membres de l'Équipe de reconstruction provinciale discutent avec des Afghans des besoins de la communauté lors d'une patrouille récente dans le village de Khuajev molk.

Les analystes militaires John Nagl et Paul Yingling, cités dans le traité de Snider sur le professionnalisme de l'armée américaine, ont aussi traité du dilemme éducation et entraînement. Ils soutiennent qu'un « officier en tant que guerrier a le devoir de s'éduquer lui-même sur la théorie et la pratique de la guerre. Avec une telle éducation, l'officier n'apprend pas ce à quoi il devrait réfléchir; plutôt il apprend comment réfléchir⁶⁵. » À leur avis, l'éducation militaire forme des officiers ayant de « l'intelligence créative » et pouvant discerner quand il faut respecter les règlements et les conventions et « ... quand il faut passer outre et tenter une démarche non traditionnelle »⁶⁶. Inversement, « ... l'officier qui étudie la théorie au détriment de la pratique devient coupable de ... scolastique militaire » alors que, sur un champ de bataille, des soldats sont sacrifiés comme des pions joués sur un lointain échiquier⁶⁷. Par contre, un officier d'expérience qui est « ... mal renseigné sur la théorie et aveugle à l'innovation » devient une « mule », incapable d'apprendre de ses seules expériences de combat⁶⁸.

Selon la perspective canadienne suivante, la formation militaire serait attribuable à l'existence même de l'université. Par exemple, « ... durant six siècles de dogme religieux, d'inconstance politique et de restrictions professionnelles, l'université est demeurée le centre de l'honnêteté intellectuelle et de l'esprit critique »⁶⁹. De plus, on comprend généralement que les femmes et les hommes qui sortent des universités militaires « font preuve de leadership et désirent servir leur patrie » et sont aussi « de bons citoyens » contribuant à la société canadienne⁷⁰.

Ce qu'il faut éviter à tout prix, c'est sans doute la tendance à changer les universités militaires (comme le Collège militaire royal du Canada [CMR]) en écoles professionnelles, parce que l'éducation militaire implique qu'il continuera d'y avoir communication de connaissances et d'expertise militaire tout au long de la vie d'un militaire. Essentiellement, l'éducation militaire concrétise la culture recherchée par l'organisation⁷¹. Par ailleurs, en tant que spécialiste dans le domaine militaire, le lieutenant-colonel (à la retraite) David Last, qui était alors major, a déclaré :

Les cours évoluent d'une année à l'autre, car le savoir n'est pas statique. Les étudiants savent qu'ils acquièrent des connaissances parce que, à la fin du semestre, non seulement ils se posent plus de questions qu'au début, mais ils savent quoi faire pour trouver les réponses. Voilà ce qu'est l'éducation. ... Quand un « expert » ... est incapable d'expliquer comment ou pourquoi on sait telle ou telle chose, il n'y a plus de questionnement, ce qui est l'âme de

l'université. Sans épistémologie (la philosophie de la connaissance), la pédagogie (l'art d'enseigner) se transforme rapidement en pédantisme (insistance sur la forme et les détails)⁷².

D'autres auteurs canadiens offrent d'autres perspectives et discutent de la perception historique erronée voulant que l'éducation du personnel militaire ne soit pas nécessaire, en notant que « ... cette attitude découlait d'une ignorance totale de l'importance de la formation au sein de l'armée »⁷³. En outre, « dans le monde complexe d'aujourd'hui et de demain... l'interprétation d'un officier doit correspondre à celle de la société – sinon, il ou elle ne peut la servir »⁷⁴.

Comme on l'a mentionné ci-dessus, le fondement du dilemme éducation et entraînement est le suivant : un professionnel militaire se distingue de tous les autres professionnels, qu'il soit bureaucrate civil ou universitaire, et d'ailleurs de *tous les autres citoyens*, parce qu'on lui demande d'avoir des connaissances d'« expert » en matière d'application de la force. Pour les militaires travaillant au XXI^e siècle, y compris les membres des FC, acquérir de telles connaissances exige, au minimum, qu'ils comprennent sur le plan intellectuel les complexités des organisations militaires, la technologie, la moralité, l'éthique, le développement humain, la politique nationale, les relations internationales et les cultures⁷⁵. Concomitamment, dans le contexte d'un monde aussi complexe, les mêmes personnes doivent avoir les compétences, la formation et l'expérience nécessaires pour appliquer correctement une force militaire appropriée selon les directives du gouvernement.

Conclusion

Nous pourrions soutenir que la transformation de la culture organisationnelle des FC repose entièrement sur la capacité des hauts dirigeants des FC de travailler efficacement en fonction des relations civiles-militaires mentionnées précédemment. La difficulté, c'est de trouver l'équilibre approprié tout en soutenant un rythme opérationnel très élevé et en composant avec une série de gouvernements fédéraux minoritaires et un public canadien indécis. Dans le but d'atteindre une efficacité militaire optimale, les chefs des FC d'aujourd'hui doivent relever le défi d'équilibrer les thèmes contrastés décrits plus haut tout en communiquant et en ayant des interactions avec tous les Canadiens. Il s'agit là d'un défi des plus louables.



NOTES

* Par « défense », on comprend le ministère de la Défense nationale (MDN), les Forces canadiennes (FC) et les organisations et les organismes qui constituent le portefeuille de la défense nationale pour le Canada. Conformément à la *Loi sur la défense nationale* (L.R., 1985, ch. N-5), le SM est responsable des politiques,

des ressources et des relations internationales en matière de défense. Par l'entremise d'une autorité ministérielle déléguée, il ou elle veille à la gestion et à l'orientation de l'ensemble du MDN. Le CEMD a la responsabilité principale du commandement, du contrôle et de l'administration des FC ainsi que de la stratégie,

des plans et des exigences militaires. Le CEMD, à titre de conseiller militaire en chef, a un accès direct au premier ministre et au cabinet pour toutes les préoccupations et opérations militaires principales. Cette organisation des autorités est le fondement de la dyarchie du QGDN.

1. Canada, ministère de la Défense nationale, *Énoncé de politique internationale du Canada : Fierté et influence : notre rôle dans le monde ; défense*, Sa Majesté la Reine du chef du Canada, 2005, p. 2, 11-12, 17 et 32. [Ci-après l'EPD].
2. Canada, ministère de la Défense nationale, « Les Forces canadiennes entament leur transformation : Nomination du commandant et date de création du Commandement Canada », dans le Communiqué NR-05.052 (28 juin 2005), à l'adresse <http://www.forces.gc.ca/site/newsroom/view_news_f.asp?id=1691> (1^{er} décembre 2005; Canada, ministère de la Défense nationale, chef d'état-major de la Défense, *Guide de planification du CEMD – Équipes d'action de CEMD* (10 mars 2005), p. 14, EPD, 1-4. Pour une explication sur la position du CEMD, voir le résumé de l'EAC 1, au point 18, <<http://www.cds.forces.gc.ca/cft-tfc/00native/CAT%201%20Exec%20Sum%20Fr.doc>> (1^{er} février 2006) et pour une explication du terme *intégrer*, voir le résumé de l'EAC 2, ex. 3 et 4, <<http://www.cds.forces.gc.ca/cft-tfc/00native/CAT%202%20Exec%20Sum%20Fr.doc>> (1^{er} février 2006). Le terme *centré sur le commandement* veut dire que « les commandants de tous les niveaux devront rendre compte de tous les pouvoirs et des responsabilités qui leur seront confiés. Ils comprendront parfaitement les intentions de leurs commandants et axeront leurs opérations sur l'atteinte de l'objectif. » Capitaine Vance White, officier des affaires publiques pour la transformation des FC, dans l'article « La structure du commandement stratégique », *La Feuille d'érable*, vol. 8, n° 38 (12 novembre 2005), <http://www.forces.gc.ca/site/community/mapleleaf/article_f.asp?id=2024> (13 mai 2006).
4. Par exemple, voir Canada, *Protéger une société ouverte : la politique canadienne de sécurité nationale*, Ottawa, Bibliothèque nationale du Canada, 2004, p. vii.
5. Hubert Saint-Onge et Charles Armstrong, *The Conductive Organization: Building Beyond Sustainability*, London, Elsevier Inc., 2004, p. 1.
6. *Ibid.*
7. Colonel Richard D. Hooker, Jr., « Soldiers of the State: Reconsidering American Civil-Military Relations », *Parameters*, vol. 33, n° 4 (hiver 2003-2004), p. 4-18.
8. Samuel P. Huntington, *The Soldier and the State*, Cambridge, MA, The Belknap Press of Harvard University Press, 1959, p. 7. Pour de plus amples explications, voir Peter D. Feaver, « The Civil-Military Problematic: Huntington, Janowitz, and the Question of Civilian Control », dans *Armed Forces & Society*, vol. 23, n° 2 (hiver 1996), tout au long de l'article; et Samuel P. Huntington, « The Military Mind: Conservative Realism of the Professional Military Ethic », dans *War, Morality, and the Military Profession*, Malham M. Wakin (éd.), Boulder, CO, Westview Press Inc., 1979, p. 29, 25-49.
9. Christina V. Balis, « Reluctant Warriors? European Army Professionalism in Transition », mémoire de doctorat, Johns Hopkins University, 2005, p. 6.
10. Morris Janowitz, « The Future of the Military Profession », dans *War, Morality, and the Military Profession*, p. 53, 51-77.
11. *Ibid.*
12. Todd S. Sechser, « Are Soldiers Less War Prone Than Statesmen? », dans *Journal of Conflict Resolution*, vol. 48, n° 5 (octobre 2004), p. 746-747. Pour une analyse semblable du modèle traditionnel du professionnalisme militaire américain, voir Allan English, « The Senior NCO Corps and Professionalism: Where Do We Stand? », dans *A Paper Prepared for the Canadian Forces Leadership Institute* (4 février 2005), à l'adresse <<http://www.cda-acd.forces.gc.ca/CFLI/engraph/research/pdf/87.pdf>> (10 juin 2005).
13. Sechser, p. 771.
14. *Ibid.*, p. 747, 750, 763 et 765. Pour une explication détaillée de la position de Huntington sur le « conservatisme militaire », voir Feaver, « The Civil-Military Problematic », p. 149-178.
15. Sechser, p. 771.
16. Feaver, « The Civil-Military Problematic », p. 149.
17. Karol W. J. Wenck, directeur du projet sur la doctrine du leadership des FC, « Looking Back: Canadian Forces Leadership Problems and Challenges Identified in Recent Reports and Studies », dans *A Paper Prepared For the Canadian Forces Leadership Institute*, Kingston, Institut de leadership des Forces canadiennes, juin 2002, à l'adresse <<http://www.cdaacd.forces.gc.ca/CFLI/engraph/research/pdf/73.pdf>> (10 janvier 2006).
18. Pour une discussion sur la « théorie de l'organisme », voir Peter D. Feaver, « An Agency Theory Explanation of American Civil-Military Relations During the Cold War », dans *Working Paper For the Program For the Study In Democracy, Institutions, and Political Economy*, (5 novembre 1997), à l'adresse <<http://www.poli.duke.edu/dipe/Feaver1.pdf>> (10 juin 2006).
19. Balis, p. 13-19. Pour des exemples, voir les documents complets suivants : Andrew Abbot, *The System of Professions: An Essay on the Division of Expert Labor*, Chicago, University of Chicago Press, 1988; Eliot Freidson, *Professionalism Reborn: Theory, Prophecy and Policy*, Chicago, University of Chicago Press, 1994; Samuel P. Huntington, *The Soldier and the State*; Morris Janowitz, *The Professional Soldier*, Glencoe, The Free Press, 1960; War, Morality, and the Military Profession, Malham M. Wakin (éd.), Boulder, CO, Westview Press, 1979; et General Sir John Hackett, *The Profession of Arms*, London, Sidgwick & Jackson, 1983.
20. Voir Bernard Barber, « Some Problems in the Sociology of Professions », *Dialectica*, vol. 92, n° 4 (1963), p. 672, tel qu'il a été cité dans le texte de Balis, « Reluctant Warriors? », note 12, p. 16.
21. Huntington, *The Soldier and the State*, p. 8-18.
22. Doctor J.L. Granatstein, « Military Education », exposé donné lors du premier symposium annuel à l'intention des étudiants de troisième cycle organisé par la Conférence des associations de la défense (13 et 14 novembre 1998), à l'adresse <<http://cda-cda.ca/symposia/1998/98granats.htm>> (11 août 2006).
23. Voir Feaver, « The Civil-Military Problematic ».
24. James Burk, « Expertise, Jurisdiction, and Legitimation », dans *The Future of the Army Profession, Revised and Expanded*, 2^e édition, par Lloyd Matthews, Boston, McGraw-Hill Custom Publishing, 2005, p. 43-44.
25. Balis, p. 24-51.
26. Pour une analyse détaillée des idées de Max Weber sur la bureaucratie et sur son rapport avec le professionnalisme militaire, voir lieutenant-colonel Bill Bentley, *Professional Ideology and The Profession of Arms in Canada*, Toronto, Institut canadien des études stratégiques, 2005, p. 20, 53-58; et Max Weber, *Economy and Society*, Berkeley, University of California Press, 1997, tout au long du document.
27. Balis, p. 41.
28. *Ibid.*, p. 24.
29. Huntington, *The Soldier and the State*, p. 16.
30. Harries-Jenkins, « The Concept of Military Professionalism », p. 124, 127, tel qu'il a été cité dans le texte de Balis, note 118, p. 45.
31. Balis, p. 62.
32. Canada, Défense nationale, *Servir avec honneur : La profession des armes au Canada*, Ottawa-Kingston, publié sous les auspices du chef d'état-major de la Défense par l'Académie canadienne de la Défense – Institut de leadership des Forces canadiennes, 2003, p. 1.
33. *Ibid.*, p. 26.
34. Andrew Abbot, *The System of Professions: An Essay on the Division of Expert Labor*, tel qu'il a été cité par Balis, note 20, p. 18. Les débats de Charles Moskos et Morris Janowitz au sujet des institutions et des professions, au cours des années 1970 et 1980, présentent des idées semblables. Pour un examen plus approfondi, commencer avec Charles C. Moskos, « The All Volunteer Military: Calling, Profession, or Occupation », *Parameters*, vol. 7, n° 1 (1977), p. 5-7; *The Military: More Than Just a Job?*, Charles C. Moskos et Frank R. Wood (éd.), Washington, Pergamon Brassey's, 1988; et Morris Janowitz, « From Institutional to Occupational: The Need for Conceptual Clarity », *Armed Forces & Society*, vol. 4, n° 1 (été 1994), p. 599-617.
35. Lloyd Matthews (éd.), *The Future of the Army Profession*, 1^{re} édition, Boston, McGraw-Hill Publishing, 2002, chapitre 25, tel qu'il a été cité par Bentley, note 47, p. 36.
36. *Ibid.*, et Leonard Wong et Don M. Snider, « Strategic Leadership of the Army Profession », dans *The Future of the Army Profession, Revised and Expanded*, 2^e édition, Lloyd J. Matthews (éd.), Boston, McGraw-Hill Custom Publishing, 2005, p. 601.
37. Pour un tableau détaillé comparant les concepts de la profession et les concepts de la bureaucratie, voir Don M. Snider, « The U.S. Army as Profession », dans *The Future of the Army Profession, Revised and Expanded*, 2^e édition, p. 14.
38. Balis, p. 96.
39. Don M. Snider, « The U.S. Army as Profession », p. 15.
40. *Ibid.*
41. Balis, p. 73.
42. N. Fotion et G. Elfstrom, *Military Ethics: Guidelines for Peace and War*, Boston, Routledge & Kegan Paul, 1986, p. 90.
43. Beverly Kaye, Devon Scheef, et Diane Thieffoldt, « Engaging the Generations », dans *Human Resources in the 21st Century*, Marc Effron, Robert Gandossy, et Marshall Goldsmith (éd.), Hoboken, NJ, John Wiley & Sons, Inc., 2003, p. 25.
44. *Ibid.*, p. 27-30.
45. Graham T. Allison et Philip Zelikow, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, 2^e édition, Reithe, Longman, 1999, tout au long du document.
46. Edward Rhodes, « Do Bureaucratic Politics Matter? Some Disconfirming Findings From the Case of the US Navy », *World Politics*, vol. 47, n° 1 (octobre 1994), à l'adresse <www.jstor.org> (10 août 2005).
47. Hypothèse de J. Garry Clifford, « Bureaucratic Politics », *The Journal of American History*, vol. 177, n° 1 (juin 1990), à l'adresse <www.jstor.org> (10 août 2005).
48. *Ibid.*
49. Allison, *Essence of Decision*, p. 144.
50. William L. Zwerman, Susan Raydt, et Janice Thomas, « Professionalization in the Canadian Armed Forces: Bureaucracy, Inclusiveness, and Independence », dans *A Paper Prepared for the Canadian Forces Leadership Institute*, (31 mars 2003), à l'adresse <<http://www.cdaacd.forces.gc.ca/CFLI/engraph/research/pdf/56.pdf>>.

51. Pour une explication détaillée du leadership transformationnel, voir la publication des FC, *Le leadership dans les forces canadiennes : fondements conceptuels*, note 4.
52. Zwerman, Raydt, et Thomas, « Professionalization in the Canadian Armed Forces: Bureaucracy, Inclusiveness, and Independence ».
53. G. Dearborn Spindler, « The Military – A Systematic Analysis », *Social Forces*, vol. 27, n° 1 (octobre 1948-mai 1949), p. 83-88, tel qu'il a été cité dans Balis, note 122, p. 46.
54. Pour une explication approfondie de la dichotomie entre généraliste et spécialiste, voir Balis, p. 48-51.
55. Talcott Parsons, « Remarks on Education and Professions », dans *International Journal of Ethics*, vol. 47, n° 3 (avril 1937), p. 366, tel qu'il a été cité dans Balis, note 132, p. 48.
56. Last, « Educating Officers: Post-Modern Professionals To Control and Prevent Violence », p. 26-27; et Ronald G. Haycock, Ph.D., « Les labours de Minerve et des muses : dimensions historiques et contemporaines de l'éducation militaire au Canada », dans la *Revue militaire canadienne*, vol. 2, n° 2, (été 2001), p. 8.
57. Elliott V. Converse III, « Introduction », dans *Forging the Sword: Selecting, Educating, and Training Cadets and Junior Officers in the Modern World*, Elliott V. Converse III (éd.), Chicago, Imprint Publications, 1998, p. 1. Voir la note 1.
58. Jim Barrett, Ph.D., directeur, Direction de gestion de l'apprentissage, Académie canadienne de la Défense, « Integration of Civilian and Military Education », Actes de la conférence (2005), *Expanding and Enhancing the Partnerships – Further Steps After Istanbul*, à l'adresse <www.pfpconsortium.org>
59. Huntington, *The Soldier and the State*, p. 14.
60. Richard A. Preston, « Perspectives in the History of Military Education and Professionalism », dans *The Harmon Memorial Lectures in Military History, Number Twenty-Two*, Colorado Springs, Colorado, United States Air Force Academy, 1980, p. 8.
61. *Ibid.*
62. Martin van Creveld, *The Training of Officers: From Military Professionalism to Irrelevance*, New York, The Free Press, 1990, p. 77.
63. Last, « Educating Officers: Post Modern Professionals to Control and Prevent Violence », p. 26; et Huntington, *The Soldier and the State*, p. 11.
64. Henry H. Shelton, « Professional Education: The Key to Transformation », dans *Parameters*, vol. 31, n° 3 (automne 2001).
65. John Nagl et Paul Yingling, « The Army Officer as Warrior », dans *The Future of the Army Profession. Revised and Expanded*, 2^e édition, p. 148.
66. *Ibid.*
67. *Ibid.*
68. *Ibid.*
69. Abraham Flexner, *Universities: American, English and German*, London, Oxford University Press, 1930/1968, tel qu'il est cité par le lieutenant-colonel David Last, « Les diplômes militaires : Quels sont les critères et la matière? », dans la *Revue militaire canadienne*, vol. 5, n° 2 (été 2004), note 2, p. 30.
70. Last, « Les diplômes militaires : Quels sont les critères et la matière? », p. 30.
71. *Ibid.*
72. *Ibid.*, p. 30-31.
73. Lieutenant-colonel Bernd Horn, « Soldat et érudit – Deux éléments inconciliables? », dans *Le Bulletin de doctrine et de l'instruction de l'Armée de terre*, vol. 4, n° 4 (hiver 2001-2002), p. 4.
74. Major David Last, « Educating Officers: Post Modern Professionals to Control and Prevent Violence », dans *Contemporary Issues in Officership: A Canadian Perspective*, lieutenant-colonel Bernd Horn (éd.), Toronto, Institut canadien des Études stratégiques, 2000, p. 26.
75. Pour une explication plus détaillée de ces termes, voir Don M. Snider, « The U.S. Army as Profession », p. 12-14.

University of Calgary

Centre for Military and Strategic Studies vous invite à un congrès sur le thème



Forced to Change: Education and Reform 10 Years After

Fairmont Palliser Hotel
Calgary, Alberta
30 janvier – 1^{er} février 2008

Frais d'inscription: 250,00 \$, 100,00 \$ pour les étudiants

Pour plus d'information, allez à : <http://www.cmss.ucalgary.ca/conference-workshop/forcedchange>

ou contactez Nancy Pearson Mackie :
téléphone: (403) 220-4030 ou njmackie@ucalgary.ca



La surveillance supporte le plan intégré de cueillette des renseignements.

LA MÉTHODE « DE TOUTES SOURCES », UNE NOUVELLE FAÇON DE TRAVAILLER – L'ÉVOLUTION DU RENSEIGNEMENT DANS LES OPÉRATIONS MILITAIRES MODERNES

par le major L.H. Rémillard

Introduction

L'environnement dans lequel la plupart des opérations militaires sont menées aujourd'hui exige un système de renseignement à la fois robuste et souple, qui soit capable de soutenir toute la gamme des opérations et d'aider à mesurer les réussites sur le terrain tout en atténuant l'imprévisibilité et la dangerosité d'une multitude de menaces asymétriques. Un soutien adéquat du renseignement procure aux commandants la focalisation nécessaire à la conduite de leurs opérations offensives, ainsi que l'information jugée essentielle au maintien d'un haut degré de protection des forces. On pourrait même soutenir que, pour les pays développés qui mènent des guerres par choix – c'est-à-dire des guerres perçues comme étant optionnelles, contrairement aux guerres d'autodéfense de la patrie – la protection des forces est la considération la plus importante qui s'impose aux commandants qui sont déployés. Et cela est d'autant plus vrai dans les sociétés libres et ouvertes où la couverture médiatique peut avoir une incidence considérable sur les gouvernements élus démocratiquement.

Le fait est que, même en cette époque de l'après 11 septembre 2001, les pays développés continuent de faire preuve d'un seuil de tolérance relativement bas à l'endroit des nouvelles

annonçant que des fils et des filles de la patrie ont été tués dans une contrée lointaine. On appelle souvent ce phénomène le syndrome du « sac mortuaire ». Par exemple, l'appui populaire des Américains aux opérations militaires en Irak continue de décliner à mesure que les pertes s'accumulent, avec plus de 3 583 morts et 25 000 blessés à ce jour, depuis le commencement de l'opération *Iraqi Freedom* au début de 2003¹. Dans les pays de l'OTAN comme le Canada, l'annonce du décès d'un soldat en Afghanistan fait toujours les manchettes de la plupart des médias nationaux. Des scènes d'attaque sont régulièrement reprises dans les bulletins de nouvelles télévisées, tout comme les images de cérémonies d'adieu aux soldats décédés.

La fonction du renseignement militaire ne se limite toutefois pas au rôle strictement défensif que l'on associe à la dimension de la protection de la force engagée dans des

Le major Louis-Henri Rémillard est officier du renseignement. Il a participé à sept missions à l'étranger, notamment dans les Balkans, en Afrique, dans les Antilles et en Afghanistan, avec les forces armées, aériennes et d'opérations spéciales. Il était jusqu'à tout récemment commandant du Centre du renseignement de toutes sources à Kaboul, en Afghanistan.



La collecte du renseignement humain est un facteur clé dans les opérations anti-insurrectionnelles.

opérations militaires, loin de là. Les organisations de renseignement militaire sont étroitement associées à tout l'éventail des opérations militaires. L'effectif du renseignement militaire joue un rôle essentiel dans l'élaboration de plans de campagne complexes, dans la mise en œuvre d'opérations de renseignement, dans le soutien aux processus d'identification et de confirmation des cibles, ainsi que dans la communication de renseignements dits *actionnables* (à partir desquels on peut passer à l'action) pour appuyer les opérations militaires offensives. Les organisations de renseignement militaire ont donc à la fois un rôle *protecteur-réactif* et un rôle *proactif*. Elles soutiennent en même temps l'exécution des missions et la protection de la force². Dans bien des cas, la fonction du renseignement militaire est la première et dernière ligne de défense des soldats déployés.

Cet article a pour but de présenter un survol de la situation que les services de renseignement militaire doivent affronter dans les théâtres d'opérations d'aujourd'hui. Pour ce faire, je propose d'examiner quelques-uns des modèles dans la cueillette et le traitement de renseignements employés en Afghanistan de 2002 à 2006 par des pays comme le Royaume-Uni, les États-Unis et le Canada. Une bonne part de cet exposé se fonde sur le modèle du Centre du renseignement de toutes sources. Je ferai également la démonstration qu'il reste plusieurs défis importants à relever malgré les progrès remarquables qui ont été accomplis ces dernières années. La dernière partie de l'article portera sur ces défis.

La guerre globale au terrorisme et ce qu'elle exige en matière de renseignement militaire

La fin de la guerre froide et la présente guerre globale au terrorisme posent d'énormes défis aux forces militaires en déploiement. Les commandants militaires en Afghanistan et en Irak sont continuellement confrontés à la complexité des problèmes de renseignement qu'ils doivent résoudre pour réussir

leur mission. Le personnel du renseignement ne dispose pas de modèles pour décrire ce que les forces opposées vont le plus probablement faire, pas plus qu'il ne dispose de la doctrine ou des tactiques qu'elles vont suivre. « La modélisation et la prévision des actions de réseaux terroristes morcelés qui évoluent constamment, se transformant et se reconstituant à partir des fragments de la structure précédente, c'est un jeu de hasard³. » Plus que jamais, les commandants militaires se fient aux analyses et aux conseils de leur personnel du renseignement pour mener à bien les opérations militaires. En outre, ils doivent souvent lancer d'abord des « opérations de renseignement » afin de constituer la somme de renseignements « actionnables »

nécessaire à la conduite d'opérations axées sur les effets. Le lieutenant-général William G. Boykin, sous-secrétaire adjoint responsable du renseignement à la Défense des États-Unis, exprime cela ainsi : « Si l'on veut des "renseignements actionnables", on doit d'abord passer à "l'action"⁴. » On pourrait dire que la mission la plus importante du renseignement militaire consiste aujourd'hui à *trouver l'ennemi* afin de le désorganiser avant de l'attaquer. Il s'agit là d'une entreprise colossale, compte tenu du genre d'insurrections qu'affrontent présentement les forces des coalitions menées par les États-Unis dans des pays comme l'Afghanistan et l'Irak.

De nos jours, les théâtres d'opérations militaires se caractérisent souvent par des éléments définis dans le concept de la guerre « à trois volets », aussi appelé *opérations couvrant l'ensemble du spectre*, où les forces militaires doivent prendre part simultanément à une multitude de tâches telles que l'aide humanitaire, les opérations de soutien et d'encadrement de la paix et les actions directes. Les organisations contemporaines de renseignement militaire doivent donc faire preuve d'une très grande souplesse et d'une capacité d'adaptation aussi grande pour répondre aux exigences des commandants qui veulent des renseignements exhaustifs dans ce contexte de guerre « à trois volets ». En 2005 et en 2006, par exemple, les services de renseignement militaire en Afghanistan ont été appelés à soutenir toute une gamme de tâches liées à des situations diverses, comme l'impact des inondations sur les opérations militaires, plusieurs projets civils-militaires, des opérations policières antidrogue, des prises d'otages, le ciblage des insurgés et la chasse aux cibles de grande valeur⁵. La variété de ces tâches pose un défi aux organisations de renseignement militaire, les obligeant à développer des qualités essentielles, notamment l'agilité, la flexibilité, la vitesse de réaction ainsi que la capacité d'échanger et de traiter des renseignements provenant de sources, d'organismes et d'alliés non traditionnels. En outre, cette ère de l'après 11 septembre 2001 oblige les organisations de renseignement, tant civiles que militaires, nationales qu'alliées

(étrangères), à démanteler les barrières organisationnelles traditionnelles et à partager le plus possible au sein de la communauté. On décrit souvent ce changement radical de philosophie comme étant le remplacement de l'ancien système de renseignement fondé sur le « besoin de savoir » par un nouveau système fondé sur le « besoin de partager ».

L'évolution du soutien qu'offre le renseignement aux opérations militaires modernes

Il est clair que les services de renseignement militaire sont une composante essentielle de la guerre globale au terrorisme; sur le terrain, les commandants ne cessent de faire l'éloge de leur travail. La complexité et l'ampleur des menaces rencontrées au cours d'opérations actuelles à l'étranger, comparativement aux opérations précédentes d'intervention et de maintien de la paix, ont amené les militaires à repenser leur façon de fonctionner par rapport au soutien intégral du renseignement. Lors des opérations militaires de la dernière décennie dans les Balkans et en Afrique, les services de renseignement se sont concentrés presque exclusivement sur l'utilisation de capteurs tactiques, avec l'appui d'un effectif très restreint de professionnels du renseignement militaire. La guerre globale au terrorisme a considérablement alourdi le fardeau des unités du renseignement chargées de soutenir les forces militaires engagées dans une guerre non conventionnelle, devant une menace ou un ennemi complexe et dangereux. Les organisations de renseignement qui servent au soutien des forces militaires dans ces théâtres non conventionnels ont beaucoup évolué au cours des cinq dernières années.

Les deux principaux facteurs qui ont obligé les forces militaires à moderniser leurs systèmes de renseignement et à les adapter aux réalités des théâtres d'opérations contemporains sont les suivants :

- le degré d'imprévisibilité et de dangerosité des menaces auxquelles sont confrontées les forces militaires à l'étranger
- la révolution dans les affaires militaires et les progrès technologiques en matière de transmission, d'affichage, de traitement et de stockage de l'information.

Le premier facteur a poussé les décideurs militaires à investir considérablement dans leurs systèmes de renseignement. Les modèles préconçus et les doctrines qui pouvaient aider à prédire les réactions des adversaires pendant presque toute la période de la guerre froide ne sont plus utiles face aux défis d'aujourd'hui. L'imprévisibilité de la menace a aussi amené les commandants tactiques à se fier davantage aux conseils de leurs effectifs du renseignement pour mener des opérations plus sûres et plus efficaces. Les caractéristiques particulières des menaces rencontrées à l'étranger ont contribué à mettre en évidence l'importance du renseignement aux yeux des commandants militaires. « Au sens militaire, ces particularités impliquent une approche, ou une façon peu orthodoxe d'employer ses capacités, qui ne respecte pas les règles et est inouï en un sens sinistre. »

« Plus que jamais, les commandants militaires se fient aux analyses et aux conseils de leur personnel du renseignement pour mener à bien les opérations militaires. »

Le deuxième facteur a permis le déploiement sur le terrain de capacités de renseignement stratégique, tel que le renseignement par imagerie et le renseignement d'origine électromagnétique, pour soutenir directement les commandants tactiques. Les progrès technologiques dans le domaine de la transmission des données ont accru les capacités de recours aux organisations nationales de renseignement, ainsi que la création d'équipes virtuelles pour appuyer directement le personnel du renseignement déployé en mission. Ces équipes ont ainsi formé un complément efficace aux effectifs déployés et assuré le soutien nécessaire lorsque la situation l'exigeait.

Ces derniers cinq ans, les dépenses engagées en recherche et développement dans le domaine du renseignement militaire ont augmenté, parallèlement à l'élaboration de nouveaux concepts. Par exemple, les Forces canadiennes ont mis au point de nouveaux modèles fondés sur l'intégration de spécialités du renseignement traditionnellement séparées et sur la fusion de données brutes en un tout cohérent. Ainsi, l'équipe d'imagerie géomatique et de transmission du renseignement, aussi appelée *équipe de fusion*, regroupe trois fonctions spécialisées du renseignement qui ont grandement bénéficié de l'intégration de leurs capacités en un seul système partagé. Déployée outre-mer pour la première fois en 2002, cette nouvelle équipe a été mise à l'épreuve dans certaines conditions les plus difficiles, et les résultats se sont avérés concluants. Un des principaux avantages de mettre sur pied de telles équipes multidisciplinaires du renseignement réside dans la synergie et la focalisation essentielle au soutien direct aux opérations militaires que cela procure.

Les services de renseignement militaire ont aussi réalisé des progrès importants dans la fusion des données ainsi que dans la gestion des bases de données et des capacités analytiques,

en mettant au point de nouvelles techniques et en adaptant des logiciels qu'emploient habituellement les forces policières. L'utilisation de logiciels d'analyse des liens, par exemple, est devenue la norme pour de nombreuses organisations de renseignement militaire qui travaillent sur le terrain. Les analystes se servent généralement de ce genre de logiciel pour produire des représentations graphiques de réseaux complexes. Ces analyses permettent d'identifier les lacunes du renseignement et sont essentielles à la confirmation ou à la réorientation des efforts de cueillette de renseignements. Le Canada, les États-Unis, le Royaume-Uni, la Norvège, la France et l'Italie sont quelques-uns des pays qui utilisent régulièrement cet outil à l'appui de leurs opérations militaires en Afghanistan.

Autre volet important du soutien du renseignement aux opérations militaires : la création d'unités de renseignement novatrices où les professionnels du renseignement se voient confier, outre les tâches plus traditionnelles (J2, S2, G2, etc.), de nouvelles responsabilités de commandement. Ce changement d'orientation fondamental a fait en sorte que les professionnels du renseignement ont dû reprendre les commandes des unités de collecte et d'analyse de l'information. Comme le fait remarquer le général Boykin, la fonction du renseignement se trouve ainsi « opérationnalisée ». Le modèle de la guerre froide catégorisait

« Le nouveau modèle reconnaît que le principal défi auquel doivent répondre les opérations militaires est de trouver l'adversaire. »

le renseignement avant tout comme une fonction de l'état-major, où les activités de renseignement soutenaient les opérations militaires. Le nouveau modèle reconnaît que le principal défi auquel doivent répondre les opérations militaires est de trouver l'adversaire. Encore

une fois, selon le général Boykin, le renseignement est déjà une fonction de combat en temps de guerre. Les activités de renseignement sont en soi des opérations, et les composantes du renseignement doivent agir parallèlement aux composantes terrestres, aériennes, navales et des forces d'opérations spéciales. Les plans de campagne militaire, qui n'assignaient des tâches et des responsabilités qu'aux seules forces de manœuvre traditionnelles, intègrent et synchronisent maintenant les opérations de renseignement afin de réaliser leurs objectifs militaires.

Maintenant que nous avons décrit l'effet de la guerre globale au terrorisme sur les organisations de renseignement militaire et l'évolution de la fonction du renseignement ces dernières années, nous allons nous concentrer dans la section suivante de l'article sur les principales caractéristiques d'une organisation du renseignement « de toutes sources » dans le contexte actuel.

Description d'une organisation du renseignement de toutes sources

La définition d'une organisation du renseignement de toutes sources diffère d'un pays à l'autre. Les États-Unis ont mis sur pied une telle organisation sous l'appellation de *Centre du renseignement conjoint*. « Le Centre du renseignement conjoint du commandement de combat est au cœur de l'effort d'analyse et de production de renseignements, et est organisé de la manière qui convient le mieux pour répondre aux demandes de renseignements du commandant de combat. » Selon ce modèle, un centre du renseignement conjoint est normalement au service des commandants de combat comme le commandant du Commandement central, tandis que les commandants interarmées sur le terrain doivent compter sur une organisation du renseignement interarmées sous la direction d'un J2, comportant un J2X (contre-ingérence et renseignement humain), un élément de soutien au renseignement conjoint ayant des capacités d'analyse, de ciblage et de gestion de la collecte, un groupe des services de cryptologie, une équipe nationale de soutien au renseignement, ainsi que du personnel affecté à la sécurité, aux systèmes, à la planification et aux opérations¹¹. L'effectif du bataillon du renseignement militaire sert souvent à compléter ou même constitue l'essentiel des capacités de collecte et d'analyse de

ces organisations. Selon cette même doctrine, l'organisation du renseignement interarmées et l'élément de soutien au renseignement conjoint soutiennent les quartiers généraux des échelons supérieurs au niveau du Commandement des forces de combat et du Groupe de forces interarmées multinationales, laissant aux formations et aux unités tactiques les sections ou les cellules plus traditionnelles du renseignement. Le soutien direct du renseignement est fourni à ces unités par des éléments du renseignement ayant chacun leurs propres capacités analytiques et administratives. Il est évident que dans le cadre de la doctrine américaine de la force interarmées, les organisations de renseignement doivent être constituées spécifiquement pour chaque théâtre d'opérations afin de répondre à des demandes bien précises, et que cette souplesse est une des clés du soutien efficace au commandant sur le terrain.

Le Canada a récemment élaboré un concept appelé *Centre du renseignement de toutes sources*, qui se distingue du Centre du renseignement conjoint en ce sens qu'il est déployé à un niveau relativement plus bas que son équivalent américain. Les centres du renseignement de toutes sources canadiens connaissent beaucoup de succès depuis 2003 dans leur mission de soutien aux forces opérationnelles nationales, aux groupes de combat, aux groupes-compagnies et aux forces opérationnelles des opérations spéciales. Tout comme le Centre du renseignement conjoint, le Centre du renseignement de toutes sources est en réalité une organisation conjointe ayant la capacité de soutenir tous les services et les composantes au cours d'opérations sur le terrain. Les Forces armées britanniques sont également à revoir leur façon d'assurer le soutien du renseignement aux forces qui sont déployées. Elles ont élaboré un modèle appelé *Groupe opérationnel de soutien du renseignement*. On croit que c'est le modèle utilisé présentement en Afghanistan et en Irak. Les Britanniques ont longtemps compté sur de plus petites organisations de renseignement disposant de capacités de recours au soutien analytique d'organisations nationales au Royaume-Uni. Le Groupe opérationnel britannique de soutien du renseignement est très semblable au modèle canadien actuel, le Centre du renseignement de toutes sources, comme l'a remarqué le lieutenant-général à la retraite Ridgeway, ancien chef du renseignement militaire du Royaume-Uni, lors de son passage en Afghanistan en 2005¹².

« Les organisations modernes du renseignement de toutes sources sont fondées sur le principe d'un organisme central ayant la responsabilité de coordonner et de contrôler, au nom du commandant, les quatre principales étapes du cycle de renseignement. »

Même s'ils diffèrent quelque peu dans leur application, les modèles britannique, américain et canadien s'appuient tous sur les mêmes concepts généraux :

- La présence d'un nombre suffisant de spécialistes du renseignement compétents pour effectuer les analyses nécessaires à l'évaluation de menaces complexes et particulières.
- L'établissement de relations et d'ententes d'échanges solides avec les autres organisations alliées du renseignement de toutes sources dans le but de constituer une image commune du renseignement.



Des membres du Centre du renseignement de toutes sources en train de ratisser un site employé par l'ennemi dans le sud de l'Afghanistan.

- La fourniture d'effectifs-cadres et de corps de métiers de la Branche du renseignement ayant des responsabilités de commandement, en plus des responsabilités plus traditionnelles du personnel J2, S2, A2, G2 et N2.
- L'aptitude à prendre sous son commandement les capacités de renseignement, de surveillance, de reconnaissance et d'acquisition de cibles.
- L'utilisation des nouvelles technologies d'extraction et de transmission de données, d'analyse et de représentation graphique de l'ennemi et de la menace.
- La présence de spécialistes multidisciplinaires du renseignement qui sont déployés sur le terrain pour soutenir directement les troupes.
- L'existence dans le pays d'origine d'équipes de crise virtuelles dans la capitale nationale, capables d'assurer un soutien jour et nuit aux troupes qui sont déployées.
- L'intégration de personnel non militaire provenant d'autres ministères et services gouvernementaux afin de favoriser une approche synergique des problèmes de renseignement.
- La capacité de déployer des organisations de renseignement capables de travailler aux plus hauts niveaux de sécurité.

Les organisations modernes du renseignement de toutes sources sont fondées sur le principe d'un organisme central ayant la responsabilité de coordonner et de contrôler, au nom du commandant, les quatre principales étapes du cycle de renseignement.

- **Direction.** (Élaborer et maintenir le plan de collecte de renseignements s'appuyant sur les demandes de renseignements prioritaires du commandant et donner des directives aux « collecteurs » tactiques et opérationnels.)
- **Collecte.** (Coordonner les efforts de cueillette de la force opérationnelle, mettre au point la matrice de surveillance et de reconnaissance du renseignement, guider les « collecteurs » tactiques et opérationnels et prioriser leurs efforts.)

- **Traitement.** (Fusionner toute l'information provenant de nombreux « collecteurs » tactiques, sources non secrètes et rapports nationaux et alliés, produire des rapports de renseignements analysés et des briefings du renseignement, et fournir des conclusions analytiques à l'élément de commandement afin de réaligner l'effort de collecte en lui donnant une nouvelle orientation.)
- **Diffusion.** (Distribuer les rapports du renseignement par le truchement des divers réseaux et informer les commandants ainsi que leur personnel de l'évolution des menaces.)

Les unités du renseignement de toutes sources devraient normalement comporter un élément de commandement, diverses capacités de cueillette (renseignement humain, mesure anti-insurrectionnelle, renseignement d'origine électromagnétique, renseignement par imagerie, géomatique, etc.) et une capacité de fusion et d'analyse. Un des plus importants attributs d'une telle organisation demeure toutefois son aptitude à mettre au point et à entretenir une image commune du renseignement. Les organisations du renseignement de toutes sources ne peuvent y parvenir qu'en disposant de capacités d'analyse suffisantes et en ayant assez d'influence pour tirer profit des collecteurs ou des sources de renseignements tactiques, opérationnels et stratégiques.

Au Canada, un des moteurs du développement du Centre du renseignement de toutes sources a été la volonté de doter les commandants tactiques d'une robuste organisation de renseignement qui leur permettrait d'accomplir les missions et les tâches qui leur sont assignées. Un panel d'experts en matière de renseignement s'est récemment réuni au Canada dans le but de structurer officiellement un concept d'opérations s'appliquant aux modèles canadiens de Centre du renseignement de toutes sources actuel et à venir. Voici les définitions qui ont émergé de cette rencontre.

- Le rôle d'un Centre du renseignement de toutes sources est de fournir des renseignements qui sont propres à la mission par l'entremise d'un centre de fusion national, multidisciplinaire, à trois niveaux (employant des sources tactiques, opérationnelles et stratégiques de renseignements).
- La mission d'un Centre du renseignement de toutes sources est d'assurer un soutien du renseignement consacré à une force opérationnelle¹².

Le modèle canadien de Centre du renseignement de toutes sources exerce l'autorité de commandement sur un nombre important de « collecteurs » tactiques et opérationnels déployés. L'officier commandant du Centre a l'autorité de commander les capacités nationales de collecte qui lui sont rattachées. Les collecteurs tactiques, comme les véhicules aériens sans pilote et les unités de reconnaissance, sont traditionnellement administrés par des organisations de quartiers généraux de niveau plus élevé, tels que le centre de coordination du renseignement, de la surveillance, de l'acquisition d'objectifs et de la reconnaissance (ISTAR CC), le G3 ISTAR ou le centre combiné d'opérations aériennes. L'absence de doctrine reconnue du renseignement interarmées au Canada, qui définirait clairement les rôles et les relations réciproques des centres de coordination, du G3 ISTAR, du centre combiné d'opérations aériennes et des centres du renseignement de toutes sources, risque de créer la confusion au sein des effectifs déployés et de leur causer des problèmes. L'ajout d'un appendice clair à propos du renseignement aux ordres nationaux d'opérations pourrait atténuer la plupart des problèmes et réduire la confusion. Il reste toutefois que les commandants seront probablement mis en présence d'unités comme le Centre du renseignement de toutes sources pour la première fois lorsqu'ils se déploieront dans un théâtre d'opérations complexe, ce qui leur rendra plus difficile la tâche d'utiliser les organisations de ce genre à leur plein potentiel. Par ailleurs, une chaîne de commandement nationale clairement établie pour l'ensemble des organisations du renseignement de toutes sources s'impose de manière cruciale. Les unités semblables au Centre du renseignement de toutes sources possèdent des capacités et des ressources dont ont grandement besoin les commandants tactiques, qui voient souvent leurs propres opérations comme étant « la priorité ». L'absence de chaîne de commandement clairement définie, avec les responsabilités qui y sont associées, risque indubitablement de provoquer des conflits de priorités et de réduire l'efficacité des organisations du renseignement de toutes sources.

Quelques-uns des défis qui se posent aux organisations du renseignement de toutes sources

Questions soulevées par la mise sur pied de la force

Au Canada comme presque partout ailleurs, la mise sur pied, l'entraînement et la formation de ces organisations de renseignement *ad hoc* se sont avérés un défi de taille ces dernières années, et la raison en est bien simple. Les unités du renseignement de toutes sources suivant ce modèle n'existent pas à l'heure actuelle dans la plupart des pays. Les centres du renseignement de toutes sources ne sont pas des unités formées ou déployées ayant leur propre tableau d'effectifs et de dotation. Ils ne font pas partie de l'armée de terre, de la force aérienne, de la marine ni de quelque autre organisation interarmées au Canada. Il faut les monter de toutes pièces à chaque fois que s'organise une nouvelle opération militaire ou lors des rotations, soit tous les six mois. Et puis, le personnel choisi à chaque déploiement est souvent extrait d'unités autres que la principale unité, formation ou force opérationnelle. Les planificateurs doivent détacher des gens de leurs postes habituels pour les entraîner et les déployer outre-mer, réduisant de ce fait la capacité qu'a leur unité permanente de soutenir les opérations au Canada et à l'étranger. Par conséquent, des professionnels canadiens du renseignement militaire ont dû s'astreindre à de nombreuses périodes de service successives et à régler des problèmes administratifs et opérationnels récurrents. En outre, le personnel du renseignement employé dans les unités de ce genre doit non seulement avoir l'agilité intellectuelle nécessaire pour traiter les données, analyser l'information et en évaluer l'impact sur les opérations militaires actuelles et futures, il doit aussi posséder d'importantes qualités de leadership afin de mener les efforts de renseignement, ainsi que beaucoup d'entregent pour assurer des relations fluides avec les alliés et les commandants. Dans le contexte de la guerre globale au terrorisme, qui exige énormément du personnel du renseignement et oblige à de fréquentes assignations, c'est toujours difficile de trouver la personne qui convient à l'emploi.



Une autre photo prise lors du ratissage d'un site fréquenté par l'ennemi en Afghanistan.

Au fil des ans, des leçons difficiles ont été apprises, mais il reste d'importantes améliorations à apporter sur le plan organisationnel. Les commandants sur le terrain et les organisations nationales de renseignement gèrent et acceptent de prendre des risques considérables lorsqu'ils déploient ces nouveaux centres du renseignement de toutes sources. Au départ, ces unités n'ont pour la plupart que très peu de cohésion, et on s'attend à ce qu'ils fassent preuve de la plus haute compétence dans des théâtres d'opérations dangereux et complexes. Il reste donc du progrès à faire dans ce domaine pour s'assurer que le personnel du renseignement soit entraîné de la même façon qu'il sera appelé à fonctionner et à se battre. Il est difficile de faire des recommandations valables pour répondre à ces questions que soulève la mise sur pied de la force sans parler des coûts humains et financiers faramineux. Je suis toutefois d'avis que toute solution en deçà de la création au Canada de sortes d'unités interarmées fondées sur le modèle des centres du renseignement de toutes sources témoignerait d'une sous-estimation du problème. Tous les services doivent participer à l'élaboration de solutions viables à moyen et long terme.

Opérations dans le cadre d'une coalition

Les opérations de coalition sont aujourd'hui la norme, et elles le seront sans doute encore pour un bon moment. La communauté du renseignement des États-Unis, indéniablement la plus grande productrice de renseignements au monde, reconnaît cette réalité ainsi que l'importance de l'échange des renseignements entre partenaires de coalition. Les opérations de ce genre posent plusieurs défis à la communauté alliée du renseignement. Des centres du renseignement de toutes sources, des groupes opérationnels de soutien du renseignement, des centres du renseignement conjoint et des organisations du renseignement interarmées ont tous été constitués comme autant d'organisations vraiment nationales du renseignement conjoint. La réalité du XXI^e siècle fait en sorte que les forces militaires doivent être prêtes à opérer en tant que membres de coalitions composées d'alliés traditionnels et non traditionnels. Les renseignements recueillis par les effectifs d'un pays doivent être communiqués aux autres membres de la coalition afin de permettre l'élaboration et le maintien d'une image commune du renseignement. Il faut cependant tenir compte du risque d'exposer des capacités nationales de collecte auxquelles des années d'effort et des millions de dollars ont été consacrés. La philosophie du « besoin de partager » oblige les professionnels du renseignement à rédiger leurs rapports en ayant à l'esprit leur éventuelle diffusion. Cette exigence signifie que les analystes du renseignement doivent produire différentes versions d'un même rapport en employant des techniques comme le découpage, qui consiste à n'extraire du document que les informations les plus sensibles pour ne pas évaluer des capacités ou techniques de collecte secrètes ou encore des opérations en cours. Il faut donc souvent plus de temps pour préparer et diffuser les produits du renseignement, ce qui réduit le temps disponible pour effectuer d'autres activités importantes du cycle du renseignement.

« Autrement dit, un des plus importants défis reste celui des relations humaines. »

Dans les opérations de coalition, on doit sans cesse faire face au défi que pose l'échange efficace de renseignements entre les partenaires. D'énormes progrès techniques ont été accomplis au cours des dernières années, et des systèmes et réseaux sécurisés de technologies de l'information ont été mis en place. Les réseaux les plus

répandus sont le *Multi-National Battlefield Information Collection Exploitation System* (BICES) et le *Linked Ops-Intel Centers Europe* (LOCE) de l'OTAN, qui soutiennent présentement la Force internationale d'assistance à la sécurité, la Force de stabilisation en Bosnie-Herzégovine, l'Opération *Enduring Freedom* et la Force de l'OTAN au Kosovo. Pour sa part, le *US Combined Enterprise Regional Information Exchange System* (CENTRIXS) fournit aux Américains et à leurs partenaires de coalition, dont plusieurs ne sont pas des pays membres de l'OTAN, un réseau sécurisé d'échange de renseignements et de coordination des opérations. Tous ces systèmes sont un pas dans la bonne direction, mais ils ne sont efficaces que dans la mesure où l'information qu'ils traitent est de qualité. Autrement dit, un des plus importants défis reste celui des relations humaines. Il s'agit de transformer la mentalité, formée par des années d'endoctrinement au « besoin de savoir », qui prédomine dans ces « entonnoirs » que sont les services nationaux du renseignement militaire. Le sous-secrétaire américain responsable du renseignement à la Défense, Stephen Cambone, a clairement expliqué cet état de choses dans une récente note de service envoyée aux cadres supérieurs du Pentagone : « (...) la classification de documents comme étant "Pas pour diffusion aux étrangers", ou "NOFORN" dans le jargon du Pentagone, s'est avérée excessive. (...) Les initiateurs de renseignements relevant du ministère de la Défense devront dorénavant employer le plus possible la cote "Pour diffusion à..." ». Ces changements fondamentaux se produisent lentement au sein des organisations de renseignement aux États-Unis et ailleurs dans le monde, mais cela prendra sans doute beaucoup de temps avant qu'ils ne se traduisent dans les faits jusqu'au niveau tactique.

Éducation dans les milieux militaires et civils

Les Centres du renseignement de toutes sources, tout comme les autres organisations de renseignement, ont bénéficié de beaucoup de bonne publicité et d'appui ces dernières années, mais le processus d'intégration dans les systèmes de doctrine et de formation est très lent, ce qui signifie qu'au sein des effectifs opérationnels, autres que ceux du renseignement, seuls ceux qui se sont familiarisés avec ce concept ont une assez bonne connaissance de ses capacités et de ses limites. Il faut s'entraîner tout en combattant, c'est crucial. Nous devons donc faire en sorte que les cours de renseignement militaire et d'état-major de tous les services témoignent des réalités des opérations des centres du renseignement de toutes sources. Nous devons aussi nous assurer que les futurs commandants soient informés de ce concept le plus tôt possible au cours de leur carrière. Il faut créer des centres du renseignement de toutes sources, exposer leurs effectifs aux opérations conjointes et les entraîner au même niveau que les unités de manœuvre et expéditionnaires. Il est difficile de démontrer toute l'importance de telles organisations à des collègues officiers et commandants



Les aéronefs sans pilote sont utilisés intensivement au développement des cibles.

si ceux-ci n'ont pas été systématiquement mis au courant des capacités dans le cadre de grandes manœuvres annuelles. Il importe également d'obtenir l'appui soutenu des organisations civiles de renseignement et de sécurité au concept de toutes sources afin d'assurer leur participation à long terme et d'éviter tout malentendu quant à l'importance de leur contribution. Il appartient aux dirigeants du renseignement militaire de persister, de continuer à éduquer les décideurs, tant militaires que civils, et de poursuivre le travail amorcé en s'appuyant sur les nombreux succès que ces organisations connaissent à l'étranger.

Conclusion

Les organisations modernes du renseignement de toutes sources ont fait la preuve de leur importance dans les théâtres d'opérations militaires complexes comme l'Afghanistan. Une des clés du succès de ces organisations est leur capacité d'unifier leurs efforts en intégrant toutes les spécialités du renseignement au sein d'une organisation disposant d'une structure de commandement bien définie. La participation des services civils de renseignement et de sécurité est essentielle si l'on veut réciproquement tirer parti du plein potentiel de

d'analyse et de fusion, ainsi que de leur interopérabilité avec les autres unités de la force opérationnelle, les partenaires de la coalition et les autres ministères et services gouvernementaux. Malgré tous les progrès technologiques récents, il importe de se rappeler que le renseignement demeure plus un art qu'une science, ce qui nous amène à insister sur l'importance du facteur humain dans les organisations du renseignement militaire. Il faut des meneurs forts, dotés d'une combinaison équilibrée d'expérience et d'esprit d'initiative, pour diriger ces organisations modernes du renseignement de toutes sources. Celles-ci ne seront efficaces que dans la mesure où leurs effectifs le seront, et l'ampleur de leur succès correspondra à ce que leurs commandants leur feront faire. La guerre globale au terrorisme a poussé les capacités des organisations du renseignement de toutes sources et des professionnels du renseignement vers de nouveaux sommets. L'appui soutenu des commandants comme du personnel sera nécessaire si l'on veut s'assurer que le concept du renseignement de toutes sources continue de jouer un rôle important dans la réussite des futures opérations militaires.



NOTES

1. À l'adresse <<http://casualties.org/oil/>>.
2. Remarques du lieutenant-colonel Smallwood, J2, Commandement de la Force expéditionnaire du Canada (COMFEC), et du major Belzile, officier de liaison du renseignement des Forces canadiennes au quartier général du Commandement central (CENTCOM) des États-Unis.
3. Le général Montgomery C. Meigs (É.-U., retraité), « Unorthodox Thoughts about Asymmetric Warfare », dans *Parameters*, été 2003, p.11.
4. Le lieutenant-général William G. Boykin, sous-secrétaire adjoint responsable du renseignement à la Défense des États-Unis, « Soutien du renseignement aux opérations alliées et de la coalition », exposé présenté au 16^e Symposium annuel SO/LIC - Strategic Environment for Coalition Warfare, Washington, DC, 3 février 2005.
5. Le lieutenant-général Eikenberry, général-commandant, Commandement de la force multinationale en Afghanistan, dans « Defense Department News Briefing », *Washington Post*, 21 septembre 2006.
6. Rapport final de la Commission nationale sur les attaques terroristes contre les États-Unis, Rapport de la Commission 9/11, résumé, p. 24.
7. Meigs, *op. cit.*, p. 4.
8. Boykin.
9. Joint and National Intelligence Support to Military Operations, Joint Publication 2-01, 7 octobre 2004, p. xii.
10. *ibid.*, p. II-5.
11. Le lieutenant-général Ridgeway a visité le Centre canadien du renseignement de toutes sources au Camp Julien, à Kaboul en Afghanistan, en 2005.
12. Groupe de travail CRTS, Ottawa, octobre 2005.
13. Peter Spiegel, « Pentagon chief orders staff to give allies better access to classified data », dans le *Financial Times*, 3 juin 2005.



Des soldats canadiens et des policiers afghans.

LES FORCES CANADIENNES PEUVENT-ELLES ÊTRE LE REFLET DE LA SOCIÉTÉ CANADIENNE?

par le capitaine de vaisseau Hans Jung

Introduction

Si une armée ne reflète pas les valeurs et la composition de l'ensemble de la société qui l'entretient, elle perd inmanquablement l'appui et l'allégeance de cette société¹.

Le concept de la diversité n'est pas nouveau dans la plupart des démocraties libérales. L'idée d'une représentation équitable des divers segments de la société canadienne a toutefois beaucoup évolué depuis l'entrée en vigueur de la *Charte canadienne des droits et libertés* et l'adoption subséquente de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Les questions de l'égalité des chances pour les femmes et de l'immigration croissante, en particulier des minorités visibles, ont mis en évidence les divergences entre la « palette de couleurs » des Forces canadiennes et celle de la société canadienne en général. Afin de corriger la situation et de respecter la Loi, les Forces canadiennes et les autres organisations gouvernementales s'efforcent d'augmenter l'effectif des groupes désignés au sein de leurs rangs².

Au-delà de la dimension *juridique* de la diversité, il existe une raison bien *pratique* de la réaliser, comme l'a souligné à maintes occasions l'actuel chef d'état-major de la Défense, le général Rick Hillier. Compte tenu du rétrécissement démographique du bassin de recrutement traditionnel, il est essentiel

que les Forces canadiennes aillent solliciter les populations de plus en plus nombreuses appartenant aux groupes désignés, non seulement pour répondre à leurs besoins croissants, mais aussi pour créer un fonds de connaissances enrichi par diverses langues et cultures alors qu'elles poursuivent leurs engagements sur la scène internationale.

Les Forces canadiennes se sont fixé des objectifs fondés sur un modèle de représentation proportionnelle, conformément aux exigences de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et de la Commission des droits de la personne, afin d'accroître la diversité dans leurs rangs. Cependant, l'établissement d'objectifs irréalistes et, par conséquent, l'incapacité de les réaliser, pourrait entraîner une perception d'inertie institutionnelle. C'est ce que démontre l'extrait suivant du Rapport 2006 de la Vérificatrice générale du Canada :

« Le Ministère n'a pas été capable de recruter un plus grand nombre d'Autochtones, de femmes et de membres des minorités visibles depuis notre vérification de

Le capitaine de vaisseau H.W. Jung, OMM, CD, MD, MA, officier médical des Forces canadiennes, est présentement directeur des Ressources humaines des Services de santé au Quartier général du Groupe médical des Forces canadiennes.

2002. En dépit de l'augmentation de la population de jeunes au sein de ces groupes, le nombre de recrues appartenant à ces groupes est à la baisse dans la Force régulière. (...) [La Défense nationale] a donc établi des objectifs de recrutement pour ces groupes. Toutefois, à ce jour, le Ministère n'a pas réussi à atteindre ces objectifs. De fait, le nombre de femmes recrutées a diminué de façon constante depuis notre dernière vérification en 2002, tout comme le nombre d'Autochtones et de membres des minorités visibles recrutés¹. »

« Ce fait semble indiquer que les minorités visibles, en tant que groupe, sont chose relativement nouvelle au Canada. »

De tous les immigrants résidant en permanence au Canada, ceux que l'on qualifie d'économiques constituent le groupe le plus considérable : leur proportion étant passé d'un sommet de 85,3 % en 1995 à 56,4 % en 2004. La proportion de ceux qui ont immigré en vertu de la politique de réunification familiale a grimpé de 8,5 % en 1995 à 29,3 % en 2004. Le troisième groupe, enfin, celui des réfugiés, représentait 0 % des immigrants en 1995 et est passé de 8,4 % en 2003 à 3,1 % en 2004².

Le présent article se veut une évaluation des risques que l'on encourt lorsque des objectifs irréalistes en matière d'équité d'emploi, fondés sur une représentation proportionnelle, sont établis. Nous nous appuyons sur un examen du profil démographique canadien et de la forte influence qu'ont les valeurs culturelles sur l'intérêt envers les Forces canadiennes et sur la propension à s'y enrôler. Une méconnaissance des différences entre les valeurs culturelles des groupes minoritaires visibles et celles de la société canadienne majoritaire conduit inévitablement à l'élaboration de politiques qui sont impossibles à mettre concrètement en application, ce qui finit par nuire autant aux organisations concernées qu'aux initiatives elles-mêmes.

Le profil démographique du Canada

Selon le recensement de 2001³, la population canadienne comptait alors plus de 31 millions de personnes, et l'on estimait à ce moment-là qu'elle excéderait de peu les 32 millions en 2005. En 2001, les minorités visibles constituaient 13,4 % de la population. De ce nombre, environ 73,4 % étaient des immigrants, ce qui signifie qu'environ les trois quarts des membres de minorités visibles étaient des Canadiens de première génération ou de « génération 1,5 »⁴. La plupart de ces gens ont immigré après 1971, et près de la moitié des personnes appartenant aux minorités visibles sont arrivées au Canada entre 1981 et 2001. Ce qui est plus intéressant encore, l'immigration des minorités visibles durant la décennie 1991-2001 a été le double de celle de la décennie précédente⁵. Ce fait semble indiquer que les minorités visibles, en tant que groupe, sont chose relativement nouvelle au Canada.

Sur le plan des ethnies au sein des minorités visibles, plus de 45 % sont originaires de Chine et d'Inde. Et de ces immigrants chinois et sud-asiatiques âgés de plus de 15 ans, environ 85 % sont nés à l'étranger. Compte tenu de cette réalité et de la disponibilité de la documentation sur ces deux groupes, nous nous concentrerons dans cet article sur ces deux ethnies afin d'examiner les questions soulevées plus haut, soit l'intérêt que les minorités visibles portent aux Forces canadiennes et leur propension à s'y enrôler.

Statistique Canada définit une *région métropolitaine* comme étant un « territoire formé d'une ou de plusieurs municipalités (urbaines et rurales) voisines les unes des autres qui sont situées autour d'un grand centre urbain » et qui ont « un degré d'intégration élevé avec la région urbaine centrale. (...) Pour former une région métropolitaine de recensement, le centre urbain doit compter au moins 100 000 habitants », d'après le dernier recensement⁶.

Les données disponibles⁷ indiquent que le bassin de recrutement des Forces canadiennes se compose traditionnellement de jeunes hommes en santé, âgés de 17 à 24 ans, issus de régions rurales ou urbaines de moins de 100 000 habitants. Les recrues sont généralement des hommes blancs dont un parent est associé aux Forces canadiennes et ayant une éducation de niveau secondaire ou moindre. Étant donné que la plupart des régions métropolitaines, où est concentré le gros de la population canadienne, ne forment pas la base traditionnelle de recrutement des Forces canadiennes, on peut se demander si celles-ci ont jamais réellement reflété la composition de la société canadienne, même si on laisse de côté les questions touchant les minorités visibles. Par

Groupes	Force régulière	Première réserve	Total dans les Forces canadiennes	Population active ⁸
Autochtones	1 070 1,7 %	370 1,2 %	1 440 1,5 %	3,3 %
Minorités visibles	1 307 2,1 %	1 347 4,2 %	2 654 2,8 %	12,6 %
Hommes	54 262 87 %	26 043 81,2 %	80 305 85 %	52,7 %
Femmes	8 168 13 %	6 037 18,8 %	14 205 15 %	47,3 %

Tableau 1 : Représentation des groupes désignés au sein des Forces canadiennes (juillet 2006)⁽⁹⁾



canadiennes ne peuvent refléter la société canadienne de façon directement proportionnelle.

Le sondage Environics de 1997, qui visait à mesurer l'intérêt des minorités visibles, des Autochtones et des femmes à l'égard de l'enrôlement dans les Forces canadiennes, a montré que les minorités visibles étaient, à 33 %, le deuxième groupe le plus intéressé à se joindre aux Forces, juste derrière les Autochtones (35 %). Si c'est bien le cas, alors comment se fait-il que leur représentation dans les rangs militaires soit toujours aussi faible? Il faut étudier la méthodologie de l'enquête pour comprendre ce phénomène. Le pourcentage de gens intéressés à s'enrôler dans les Forces canadiennes chez les minorités visibles comprend les personnes qui se sont dites *très* intéressées (12 %) et celles qui se

conséquent, sachant qu'il est peu probable que le profil démographique et les valeurs des Forces canadiennes aient jamais été vraiment représentatifs du Canada, on voit bien que cet impératif de recruter des membres des minorités visibles de manière à refléter la diversité canadienne est très contestable. Les Forces canadiennes ont été un réel « reflet » de la société canadienne seulement lors des périodes de conscription, durant les deux grandes guerres mondiales du XX^e siècle. Donc, une organisation militaire constituée de volontaires professionnels comme le sont les Forces canadiennes peut-elle réellement refléter le Canada? C'est discutable.

Comprendre l'intérêt et la propension à s'enrôler

Comme le montre clairement le tableau 1, les groupes désignés sont représentés au sein des Forces canadiennes en proportions bien inférieures à celles de la population active. Et ces proportions seraient encore plus faibles si l'on ne tenait compte que de la Force régulière. Quoi qu'il en soit, en se fondant sur la représentation des groupes désignés au sein de la population active et de leur niveau d'intérêt et sur le sondage d'opinion mené par la firme Environics en 1997, on a fixé l'objectif de représentation des minorités visibles dans les Forces canadiennes à un minimum de 9 %, et celui des femmes à 28 %¹⁰. Curieusement, les femmes canadiennes aptes au travail se sont montrées relativement peu intéressées à faire une carrière militaire. Néanmoins, les membres des minorités visibles ont fait preuve du même degré d'intérêt à joindre les Forces canadiennes que le groupe non désigné (européide). Étant donné que le groupe des minorités visibles comprend des femmes, et compte tenu de la grande diversité des cultures auxquelles appartiennent ces gens qui, pour la plupart, ne sont pas nés au Canada, ce niveau apparent d'intérêt nous semble peu crédible. Cependant, le simple fait que l'on ait pris en considération l'intérêt pour déterminer une représentation appropriée constitue une reconnaissance implicite de cette réalité : les Forces

montraient *quelque peu* intéressées (21 %)¹¹. Le sondage indique en outre que 35 % des répondants très intéressés étaient fortement susceptibles de visiter un centre de recrutement. Cela signifie que seulement 4,2 % des 33 % se montraient très intéressés à se joindre aux Forces canadiennes et étaient aussi très susceptibles de se rendre dans un centre de recrutement; c'est le groupe des plus motivés, ceux qui seraient les plus enclins à s'enrôler. Mais même ces chiffres sont trompeurs. Quand on a demandé aux Canadiens ce qu'ils pensaient de leurs forces armées, les réponses étaient presque toujours très positives. Cependant, lorsqu'on leur a demandé de mettre en contexte l'importance des institutions militaires par rapport aux autres priorités comme la santé et l'éducation, les répondants ont placé la priorité militaire à un rang sensiblement inférieur. Il faut donc s'interroger : ces questions isolées relatives à l'intérêt manifesté pour l'enrôlement dans les Forces canadiennes auraient-elles donné le même résultat si on avait demandé à ces répondants de classer par ordre d'intérêt d'autres occupations?

Seuls 37 % des membres des minorités visibles étaient d'accord pour dire que les Forces canadiennes sont une organisation accueillante pour tous. Et seulement 22 % d'entre eux en avaient une opinion très positive. En outre, les minorités visibles se sont avérées le groupe le moins susceptible d'être d'accord pour affirmer que les Forces canadiennes offrent des possibilités de promotion équitables. Compte tenu de ce qui précède, la décision d'inclure dans le calcul de l'intérêt manifesté et de la propension à se joindre aux Forces canadiennes ceux qui n'étaient que *quelque peu* intéressés, sans égard au contexte des autres priorités ou engagements, nous apparaît très suspecte. Mais alors, qu'est-ce que cela signifie donc quant à la validité de la méthodologie employée et à celle des objectifs d'intégration des membres de groupes désignés au sein des Forces canadiennes?



DND photo, L. Clark 030 112 112 Re. Canadian Press/Cheney, Gilbert, Canada

Problèmes de la méthodologie relativement aux objectifs

Le plan d'équité en matière d'emploi des Forces canadiennes établissait en 1999 des objectifs de recrutement parmi la population active de 9 % de membres provenant des minorités visibles et de 28 % de femmes¹¹. En 2004, s'appuyant sur une nouvelle méthodologie d'analyse de la population active, on a ramené ces pourcentages à 7,8 % pour les minorités visibles et à 19,4 % pour les femmes¹². Cette nouvelle méthodologie mettait davantage l'accent sur les concepts d'intérêt manifesté et de propension à joindre la population active, ce qui aurait dû donner des objectifs plus réalistes en ce qui a trait aux membres des groupes désignés. Mais en évaluant l'intérêt et la propension, on a encore ajouté ceux qui se montraient *quelque peu* intéressés à ceux qui étaient *très* intéressés, une stratégie toujours aussi discutable.

En raison de certaines faiblesses démontrées par cette dernière méthodologie dans le calcul de la disponibilité au sein de la population active pour établir les objectifs en ce qui concerne les membres des groupes désignés, on en a élaboré une nouvelle version, mais celle-ci attend toujours l'approbation de la Commission canadienne des droits de la personne¹³. Les résultats indiquent un nouveau recul de la disponibilité des femmes au sein de la population active, à 17,7 %, tandis que celle des minorités visibles monte à 8,1 %. La méthodologie revue intègre un « facteur militaire », entre autres, dans l'équation afin de moduler davantage l'intérêt et la propension à se joindre aux Forces canadiennes. Mais elle augmente le pourcentage de disponibilité des minorités visibles, ce qui semble au premier coup d'œil contraire aux attentes, puisque la disponibilité au sein de la population active devrait reculer en présence d'un facteur militaire dans l'équation¹⁴. Malgré

tout, la vraie faiblesse de cette méthodologie demeure, comme nous l'avons soulignée plus haut, le fait que les sondages visant à déterminer l'intérêt et la propension continuent de mesurer l'intérêt hors contexte et se fondent sur la déclaration « au moins quelque peu intéressé » pour prédire une réelle propension à joindre les rangs des Forces canadiennes.

Cela vaut la peine d'étudier le cas des forces armées britanniques et des problèmes presque identiques auxquels elles ont été confrontées dans la société du Royaume-Uni, pour mieux saisir toute l'ampleur du défi que pose l'atteinte de la diversité au sein des Forces canadiennes.

Les forces armées britanniques

Comme c'est le cas au Canada, le gouvernement britannique s'attend à ce que « ... les forces armées soient le "reflet" de la société [et à ce qu'elles] correspondent plus étroitement au portrait de la population en ce qui a trait aux genres, aux orientations sexuelles, aux classes sociales et aux ethnies¹⁵. » Au Royaume-Uni, les minorités ethniques (visibles) constituent environ 7 % de la population, alors qu'elles ne forment que 1,7 % de l'effectif militaire.¹⁷

La façon dont les forces armées britanniques abordent la question de la représentation des femmes dans leurs rangs est foncièrement différente de leur approche eu égard aux minorités ethniques. Pour les femmes, qui constituent 51 % de la population du Royaume-Uni, l'accent est mis sur l'optimisation des possibilités d'enrôlement sans toutefois suggérer que le but à atteindre soit une représentation proportionnelle. En ce qui a trait aux minorités ethniques, par contre, « ... l'accent est mis sur la proportionnalité de la représentation, et cela implique clairement que son absence témoigne d'un désavantage et d'une injustice continues¹⁸. » Cette différence d'approche sous-entend que les femmes sont en général intéressées et portées à s'enrôler dans les forces armées, alors qu'on présume que les minorités ethniques auront le même niveau d'intérêt et de propension que la majorité de la population dominante, et donc que tout irait bien si les obstacles disparaissaient.

L'approche des forces armées britanniques à l'égard des femmes et des minorités ethniques, qui consiste à élaborer une politique différente pour chacun de ces deux groupes, appelle deux sortes de représentation : la représentation statistique et la représentation par délégation¹⁹. La représentation statistique est l'équivalent de la représentation proportionnelle, où les membres d'un groupe donné sont représentés dans une proportion

égale à celle qu'ils ont au sein de la population en général. La représentation par délégation ne requiert pour sa part que la présence de membres du groupe en question, sans égard aux proportions. Le désavantage évident de cette représentation par délégation est le suivant : le risque de se faire accuser de n'avoir qu'une présence symbolique si la représentation n'atteint pas un niveau proportionnel.

**« seulement 22 %
d'entre eux [membres
des minorités visibles]...
avaient une opinion
très positive [des FC]. »**

Dans une étude qu'elle a menée sur les attitudes des Hindous, la professeure Asifa Hussain, boursière du ministère de la Défense au Département de politique de l'Université de Glasgow, est arrivée à la conclusion que la poursuite d'une éducation poussée est un plus grand obstacle au recrutement que le racisme²⁰. Étant donné que l'éducation est jugée extrêmement importante par la plupart de ces minorités ethniques, on croit que la concurrence au service dans les forces armées, pour ce groupe d'âges (de 17 à 22 ans), constitue un sérieux frein. Et cela s'avère d'autant plus que la carrière militaire est souvent perçue comme une profession peu enviable²¹.

Madame Asifa Hussain souligne que « ... (dans) les familles asiatiques, les parents ont tendance à exercer une influence importante sur les choix de carrière de leur progéniture²². » Par conséquent, même si l'intérêt pour les forces armées s'est révélé plus grand dans le groupe d'âges des plus jeunes recrues, le fait que cela ne se traduise pas par une plus grande représentation est peut-être attribuable à l'influence des parents et des aînés pour qui l'éducation doit servir à réaliser des aspirations professionnelles plus élevées au sein de la société dominante. Ce n'est pas étonnant, car bien des minorités ethniques considèrent l'éducation supérieure comme le meilleur moyen de surmonter la discrimination dans le marché du travail²³.

La professeure Hussain conclut que diverses minorités ethniques, particulièrement les communautés d'origine asiatique, ont des valeurs et des attentes culturelles différentes de celles de la population majoritaire, et que celles-ci influent autant sur l'intérêt pour une carrière dans les forces armées que sur la propension à s'y enrôler. Les efforts vers une plus grande représentation peuvent ainsi se trouver entravés « ... à moins que l'on ne révise les objectifs irréalistes de manière à rendre compte de l'ampleur et de la réalité de la tâche qui reste à accomplir pour les forces armées²⁴. » En termes encore plus marqués, Mohammed Ishaq du Département de gestion et de marketing de l'Université de Paisley, un collaborateur de Asifa Hussain, soutient que l'établissement de cibles inadéquates ou irréalistes aurait pour conséquence « ... une incapacité d'atteindre les objectifs qui pourrait être vue comme un échec tant de l'intérieur que de l'extérieur de l'organisation²⁵. » Dans cet ordre d'idées, le professeur Christopher Dandeker,

**« cela s'avère
d'autant plus
que la carrière
militaire est souvent
perçue comme
une profession
peu enviable. »**

sociologue militaire au Département d'études sur la conduite de la guerre au King's College de Londres, et le professeur David Mason, un spécialiste régional de l'Université de Plymouth, sont d'avis que les forces armées britanniques, tout en favorisant la diversité, devraient employer la méthode de représentation par délégation au lieu de la représentation statistique ou proportionnelle²⁶.

Examen plus approfondi du contexte multiculturel canadien

Soulignons qu'à l'instar des résultats obtenus en Grande-Bretagne, on remarque qu'au Canada bien des groupes minoritaires accordent une très grande importance à l'éducation. Dans une étude menée auprès de la communauté afro-antillaise de Toronto par Frances Henry, une des expertes canadiennes les plus réputées dans le domaine de la recherche sur le racisme et l'antiracisme, on constate que « les parents antillais attachent une importance démesurée à l'éducation. Celle-ci est vue comme étant importante en elle-même et constitue à leurs yeux la seule voie de mobilité sociale pour les gens des classes sociales inférieures²⁷. » La communauté chinoise partage ce sentiment : le respect de l'éducation supérieure y est enraciné depuis des siècles. « Les membres de la communauté chinoise traditionnelle en Ontario et ceux plus récemment établis encouragent tous leurs enfants à poursuivre une carrière en génie, en médecine ou en droit²⁸. » Pour bien des immigrants des minorités visibles, « ... être policier, un poste de fonctionnaire, n'est pas une occupation prestigieuse, ni très payante, si on la compare à une profession comme le droit, la médecine ou la comptabilité²⁹. » Ces points de vue ne sont pas surprenants, quand on connaît les raisons le plus fréquemment invoquées pour immigrer au Canada. En outre, aux yeux des réfugiés et des immigrants politiques, « ... les policiers (et les militaires) sont perçus comme brutaux et corrompus parce que c'est comme ça dans leur pays d'origine³⁰. »

Dans ces conditions, les valeurs culturelles et les autres différences freinent-elles l'intégration des minorités visibles dans certains secteurs de la société canadienne? Si l'on veut mieux comprendre ces valeurs culturelles exceptionnelles, il importe de bien saisir l'importance du capital humain et social.

Le capital humain et social

Les décisions que les gens prennent quand ils choisissent d'entrer à l'université, de se lancer sur le marché du travail ou de s'enrôler dans l'armée sont considérées comme des décisions qui touchent le capital humain³¹. Tout comme bien d'autres décisions d'investissement qui sont prises, celles-ci s'appuient sur une analyse des coûts et des bénéfices de divers scénarios s'étalant sur une période donnée.

L'incidence de l'éducation sur la valeur du capital humain est évidente dans plusieurs domaines. Cela découle du désir que l'on a d'améliorer sa situation économique, et non seulement de se perfectionner soi-même, mais aussi d'élargir les perspectives pour ses enfants. Selon Tariq Modood, professeur de sociologie à l'Université de Bristol, ce phénomène est particulièrement apparent chez les populations d'origine sud-asiatique et chinoise du Royaume-Uni. Le professeur Modood croit qu'il s'agit là d'une conséquence des influences familiales et communautaires, qui s'appuie sur la logique suivante :

- Les parents, les autres membres importants de la famille et les membres de la communauté partagent certaines ambitions générales mais durables de gravir les échelons de la société, non seulement pour eux-mêmes, mais surtout pour leurs enfants. Ils estiment que l'éducation (supérieure) est importante si l'on veut réaliser ces ambitions. C'est pourquoi ils donnent la priorité à l'acquisition d'une éducation (supérieure), (un gain de capital humain, autrement dit).
- Ils réussissent à transmettre cette façon de voir à leurs enfants qui, à leur tour, l'intègrent dans une large mesure. Et même quand ils ne la partagent pas entièrement, ces enfants développent des ambitions et des priorités compatibles avec celles de leurs parents.
- Les parents ont assez d'autorité et de pouvoir sur leurs enfants, en quoi ils sont appuyés comme il se doit par les autres membres de la famille et de la communauté, pour faire en sorte que ces ambitions ne soient ni éphémères, ni extravagantes, et que les enfants fassent tout le nécessaire au moment opportun afin de les réaliser progressivement¹¹.

Pour de nombreuses minorités visibles, l'éducation est un moteur du capital humain qui mène à la réussite future. On peut évaluer le capital humain sur le plan personnel, mais la convergence de ces valeurs au sein d'une collectivité entraîne le développement d'un capital social, où « ... le capital social, un concept métaphorique, n'est pas composé des ressources que détiennent les personnes ou les groupes, mais est plutôt constitué des processus d'interaction sociale qui mènent à des résultats constructifs¹². » En ce sens, le capital social devient une façon de s'intégrer à une culture ou d'en faire partie :

Constituées d'interactions sociales fondées sur des liens communs, les communautés ethniques fournissent souvent des ressources sociales et économiques à leurs membres. Dans ces collectivités, la surveillance qu'exercent les membres peut renforcer les efforts des parents visant à transmettre aux enfants leurs valeurs, leurs normes et leurs attentes¹³.

On peut voir enfin que, même si les parents au sein de ces communautés ethniques n'ont que très peu de capital économique *humain* à transmettre directement à leurs enfants, le capital social de la communauté peut conduire à l'acquisition de capital humain par ces enfants au moyen de « ... la transmission d'identités porteuses de normes et orientées vers des buts à atteindre¹⁴. » Pour les groupes de minorités visibles, ce transfert de capital social se fait le plus couramment au sein de collectivités appelées *enclaves*.

Les enclaves

Un phénomène intéressant se manifeste au sein de la société pluraliste et multiculturelle du Canada, et c'est l'émergence de quartiers ethniques, avec tout ce que cela implique sur le plan de l'intégration et de l'acculturation.

« Les immigrants de fraîche date sont de plus en plus enclins à s'établir dans les quartiers ethniques des trois plus grandes villes du Canada, ce qui soulève des préoccupations : sont-ils en train de s'isoler du reste de la société? » Le journaliste couvrant les rubriques « immigration et diversité » du *Toronto Star*, Nicholas Keung, rapporte, en s'appuyant sur les chiffres de Statistique Canada, que le nombre de collectivités ethniques à Toronto, Montréal et Vancouver est passé de six en 1981 à 254 en 2001. Cette année-là, 94 % des immigrants arrivés au Canada dans les années 1990 vivaient dans les grandes régions métropolitaines de recensement. Plus précisément, 73 % des immigrants entrés au pays durant



DND photo 152706, 1140 by Sergeant Roxanne Cloutier, Gimbal Camera



DND photo: C-2007-0271 23 by Sergeant Joanne Stucki - La Presse Images

cette période se sont établis à Montréal, Toronto et Vancouver¹⁷. Étant donné que le bassin de recrutement traditionnel des Forces canadiennes ne se trouve pas dans les grandes régions métropolitaines de recensement, comme nous l'avons précisé plus haut, la croissance des enclaves et la concentration des minorités visibles dans celles-ci ont d'importantes répercussions sur le recrutement de membres des minorités visibles dans les rangs des Forces canadiennes.

Statistique Canada rapporte que de ces 254 enclaves qui existaient en 2001, 157 étaient chinoises, 83 étaient originaires de l'Asie du sud et les 13 autres étaient composées de personnes de race noire¹⁸. Parmi les rôles positifs des enclaves, notons la préservation de la langue et d'autres composantes de la culture, dont la promotion peut se faire dans l'esprit du multiculturalisme canadien. Par contre, « l'autre face » de ces enclaves est le risque de susciter le racisme et de contribuer au développement de ghettos¹⁹. L'existence même de telles enclaves peut à l'évidence donner l'impression que celles-ci ne contribuent pas à l'intégration des jeunes ou à l'adaptation culturelle, étant donné qu'elles tendent à une isolation sociale accrue, en marge de la culture canadienne dominante, et empêchent donc l'intégration sociale. Nicholas Keung cite Usha George, directrice du Centre d'excellence conjoint pour la recherche en immigration et en intégration, qui a dit que « ... les minorités ethniques se regroupent en enclaves, notamment pour des raisons de liens de famille et de communauté²⁰. » Il n'est d'ailleurs pas étonnant que les nouveaux arrivants choisissent de telles collectivités, car ces enclaves regroupent probablement des parents et amis déjà installés, sans compter qu'elles offrent souvent des possibilités d'emploi²¹.

Il existe plusieurs théories pour expliquer la formation des enclaves. Selon l'hypothèse de la *classe sociale*, les

enclaves naissent de la tendance qu'ont les nouvelles ethnies à appartenir à certaines classes sociales et, à mesure que les conditions de vie s'améliorent, les gens se dispersent pour aller vivre dans des quartiers plus attrayants. En vertu de cette théorie, il devrait y avoir moins de ségrégation résidentielle au fil des ans. Or, bien que cela arrive, la notion de *classe sociale* dépend trop des facteurs économiques et n'explique pas le nombre croissant d'enclaves malgré les progrès socioéconomiques de bien des ethnies.

La deuxième hypothèse, celle de la *distanciation sociale*, s'appuie en bonne

partie sur les préjugés et la discrimination, donc sur le désir naturel qu'ont les personnes de vivre parmi les groupes qui les acceptent et de sentir qu'elles ont quelque chose en commun, qu'elles appartiennent à une communauté, ce qui est évidemment caractéristique des enclaves.

C'est ainsi que la ségrégation résidentielle peut se produire pour deux raisons, indépendamment de la volonté des gens. Les nouveaux immigrants ayant tendance à appartenir à une classe socioéconomique inférieure n'ont les moyens de vivre que dans certains secteurs de la ville. En outre, puisque ces nouveaux immigrants sont profondément différents sur le plan culturel, la distance sociale et, par conséquent, le plus faible taux d'acceptation dans le courant social « dominant » les amènent à s'isoler de celui-ci et à se concentrer en un endroit²².

La troisième hypothèse est celle de l'*identité ethnique*. Il s'agit d'une forme de ségrégation volontaire fondée sur l'identité ethnique, qui entretient une économie autosuffisante prospère au sein de laquelle « ... les personnes de même ascendance ethnique choisissent de vivre à proximité les unes des autres afin d'optimiser les interactions sociales et de conserver les normes et les valeurs du groupe²³. » Cette hypothèse est particulièrement intéressante, car en plus d'être pertinente, elle peut s'appliquer de façon générale à plusieurs générations, et non seulement à la première génération concernée.

Même s'il n'est pas possible de formuler une seule hypothèse les englobant toutes, il est clair que ces trois facteurs peuvent influencer dans une certaine mesure l'évolution des enclaves. Par ailleurs, la taille de la communauté et sa concentration dans un secteur précis procurent tous deux des avantages favorisant le développement et le foisonnement de ces enclaves.

Il a été clairement démontré que chez les immigrants d'origine britannique ou européenne, les enclaves et la ségrégation résidentielle diminuent en importance au fil des générations successives. L'assimilation progressive des Européens à la culture dominante est vue comme étant le prix à payer pour accéder à la mobilité économique au sein de la société majoritaire, car le fait de conserver son « ethnicité » peut avoir un prix à la fois économique et social⁴¹. Pourtant, l'assimilation ne semble pas garante de mobilité économique ou sociale pour les minorités visibles, mais plutôt d'une perte sociale et économique généralisée, si l'on tient seulement compte du statut de minorité raciale⁴². En un tel cas, aucun avantage ne semble découler de l'assimilation. Au contraire, ces conditions tendraient à favoriser la formation et le renforcement des enclaves afin de promouvoir l'estime de soi du point de vue de l'ethnie⁴³.

Chez certains groupes de minorités visibles comme les Chinois et les Asiatiques du Sud, au lieu d'observer une assimilation progressive étalée sur plusieurs générations, il semble que ce soit le contraire qui se soit produit : la deuxième génération a eu tendance à vivre une plus grande ségrégation que la première⁴⁴. Cela tient peut-être au fait que ces minorités ont des cultures plus distinctes et sont constituées d'arrivants relativement « nouveaux », et qu'il leur a donc fallu du temps et plusieurs générations pour arriver à se regrouper en nombres suffisants et créer de nouvelles enclaves. Une fois ces enclaves bien établies, on peut aisément prédire que les futurs immigrants de ces minorités visibles choisiront de s'y installer en toute connaissance de cause, que ce soit pour des raisons de classe sociale, de distance sociale ou d'identité ethnique, ou pour toutes ces raisons.

Bien que les enclaves soient importantes pour les minorités visibles, le rapport existant entre les ségrégations résidentielle et professionnelle est en déclin. Cette diminution signifie que les membres diversifient leurs occupations et s'intègrent sur le plan économique, mais « ... la persistance de la ségrégation résidentielle au sein des divers groupes ethniques témoigne du fait que, malgré leur mobilité professionnelle, et donc leur capacité d'accéder à un plus vaste choix d'habitations, nombre de ces gens peuvent préférer vivre à proximité d'autres personnes ayant les mêmes antécédents ethniques afin de conserver leur identité ethnique et d'entretenir leurs liens d'appartenance ethnique⁴⁵. »

**« Cette année-là [2001],
94 % des immigrants
arrivés au Canada
dans les années 1990
vivaient dans les
grandes régions
métropolitaines... »**

**« En outre, quand on
sait que la plupart des
minorités visibles
vivent dans ces
grandes régions
métropolitaines,
on ne peut que
se rendre à
l'évidence des défis
qui touchent le
recrutement. »**

Conclusion

De toute évidence, il va de l'intérêt des Forces canadiennes de faire preuve de prudence dans la gestion de la diversité, non seulement pour satisfaire aux exigences réglementaires, mais aussi pour répondre aux besoins opérationnels, en disposant d'un bassin de recrutement suffisant pour soutenir les engagements opérationnels au pays comme à l'étranger. Au chapitre de l'équité en matière d'emploi, cependant, les Forces canadiennes peuvent-elles être le miroir de la société civile? Cette question suppose que les Forces canadiennes étaient le reflet de la société canadienne avant que la croissance démographique des minorités visibles ne fasse partie des enjeux de représentation proportionnelle.

En se fondant sur les modèles de recrutement fournis, on constate que la majorité des recrues des Forces canadiennes viennent de petits centres urbains ou de régions rurales. Étant donné que la majorité de la population canadienne habite les grandes villes, il y a évidemment peu de représentation proportionnelle à l'échelle de la répartition géographique. En outre, quand on sait que la plupart des minorités visibles vivent dans ces grandes régions métropolitaines, on ne peut que se rendre à l'évidence des défis qui touchent le recrutement.

Dans le cas des minorités visibles, conformément aux dispositions de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* et aux prescriptions de la Commission des droits et libertés, l'objectif de recrutement fixé par les Forces canadiennes est de 7,8 %, alors que ces minorités constituent 13,4 % de la population canadienne. Bien que ce chiffre paraisse raisonnable, il s'appuie sur des sondages qui employaient des questionnaires « d'intérêt et de propension ». Une des caractéristiques clés et controversées de ces sondages est la méthode utilisée pour déterminer ce qui constitue de l'intérêt. La stratégie consistant à combiner ceux qui étaient *très* intéressés à joindre les rangs des forces armées et ceux qui l'étaient *quelque peu*, afin d'établir la base de calcul de la proportion cible, est très discutable. Tandis que l'on devrait tenir compte des répondants qui se montrent très intéressés à s'enrôler pour fixer l'objectif de représentation des minorités visibles, il faudrait s'interroger sérieusement sur la valeur prévisionnelle de ceux qui se sont déclarés quelque peu intéressés à se joindre aux Forces canadiennes.

La preuve a été faite au sujet de l'importance que les minorités visibles accordent au capital humain pour améliorer leur mobilité économique. Plus précisément, l'éducation supérieure est considérée comme le levier de la réussite future. Cette conviction est



DND PHOTO 0811 0256

profondément enracinée et elle s'étend sur plusieurs générations. Chez les parents immigrants de première génération, il ne faut pas sous-estimer le désir qu'ils ont de bien éduquer leurs enfants et ainsi de leur assurer les perspectives d'avenir qui les ont attirés eux-mêmes au Canada. L'importance du capital humain est une notion tellement répandue dans ces groupes qu'elle se traduit par un capital social ethnique qui détermine et maintient les normes culturelles même après plusieurs générations. L'évidente multiplication des enclaves au Canada témoigne de ce concept de capital social et de la valeur que les minorités visibles continuent de donner à l'éducation. De plus, la lenteur de l'assimilation des minorités visibles à la société canadienne dominante trouve à la fois sa manifestation et son explication dans l'augmentation des enclaves.

L'importance de l'éducation, de la famille et de l'identité chez les minorités visibles, dont la plupart des membres sont de première génération ou de « génération 1.5^e », aura pour effet combiné de restreindre la participation de ces groupes aux services « en uniforme » du pays comme les forces armées. Qui plus est, le peu de prestige qu'attribuent les minorités visibles au service militaire en tant que carrière, s'ajoutant à l'image négative que bien des cultures ont des forces de l'ordre à cause des expériences vécues dans leur pays d'origine, fait en sorte qu'une carrière dans les rangs des Forces canadiennes ne peut qu'exceptionnellement

s'avérer un premier choix pour la majorité des membres des minorités visibles au Canada. Cela ne veut pas pour autant dire que l'attrait du service militaire doit être totalement écarté. Au contraire, les sondages ont révélé un certain intérêt, mais celui-ci est plutôt orienté vers les forces de réserve, là où les recrues peuvent continuer de poursuivre leurs objectifs premiers liés à la famille, l'éducation supérieure et la carrière professionnelle (respectable) dans la vie civile. Enfin, le cheminement de carrière ascendant que propose l'armée, sans possibilité d'intégration latérale à des rangs plus élevés, signifie qu'il faudra bien des années avant qu'il y ait un nombre suffisant d'officiers supérieurs issus des minorités visibles pour assumer le rôle de modèles positifs à suivre.

Compte tenu de tous les éléments que nous avons présentés ici, il est peu probable que les Forces canadiennes puissent vraiment refléter fidèlement la société canadienne contemporaine. Étant donné que la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* reconnaît déjà les notions d'intérêt et de propension, toute tentative de représentation proportionnelle devrait être écartée au profit d'une représentation par délégation, fondée sur une mesure *plus réaliste* des intérêts et de propension. Il ne s'agit pas simplement d'une question de principe, mais bien d'un enjeu très important. L'adoption d'objectifs irréalistes de représentation des membres de groupes désignés, s'appuyant sur des mesures d'intérêts et de propension erronées, ne peut mener qu'à une situation frustrante où les Forces canadiennes seront éternellement incapables d'atteindre leurs objectifs, quels que soient les efforts déployés en ce sens. Les conséquences en sont on ne peut plus claires. Les Forces canadiennes s'attireront inévitablement des critiques, ce qui aura pour effet de renforcer encore davantage les perceptions d'inertie et de racisme systémique au sein de l'organisation. Quel membre raisonnable d'une quelconque minorité visible souhaiterait alors faire partie d'une telle organisation qui semble à la fois incapable de s'ouvrir à lui et peu disposée à accueillir dans ses rangs tous les Canadiens désireux de servir leur pays?

RMC

NOTES

1. David Bercuson, *Significant Incident*, Toronto, McClelland and Stewart, 1996, cité dans *Challenge and Change in the Military: Gender and Diversity Issues* de Franklin C. Pinch et autres, Winnipeg, Institut de leadership des Forces canadiennes, Académie canadienne de la Défense, 2004, p. 198.
2. Pour les Forces canadiennes, les groupes désignés comprennent les femmes, les Autochtones et les minorités visibles. Étant donné leurs exigences opérationnelles, les Forces canadiennes ne recrutent pas activement les personnes handicapées. N. J. Holden, *The Canadian Forces Workforce Analysis Methodology*, Ottawa, ministère de la Défense nationale, 2004.
3. Bureau du vérificateur général du Canada, *Rapport 2006 de la vérificatrice générale du Canada*, Ottawa, 2006. <<http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/rapports.nsf/html/20060502cf.html>>.
4. Statistique Canada, « Recensement du Canada de 2001 », Statistique Canada, <<http://www12.statcan.ca/francais/census01/home/index.cfm>>.
5. L'expression « génération 1.5 » désigne les personnes qui sont nées à l'extérieur du Canada, mais qui sont arrivées au pays à un tout jeune âge. Madeline A. Kalbach et Warren E. Kalbach, *Perspectives on Ethnicity in Canada: A Reader*, Toronto-Fort Worth, Harcourt Canada, 2000, p. 350.
6. T. R. Balakrishnan et Stephen Gyimah, « Spatial Residential Patterns of Selected Ethnic Groups: Significance and Policy Implications », *Canadian Ethnic Studies* 35, n° 1, (2003), p. 113.

7. Citoyenneté et Immigration Canada, *Faits et chiffres 2004. Aperçu de l'immigration : Résidents permanents*, Ottawa, 2004.
8. Statistique Canada, « Recensement du Canada de 2001 », Statistique Canada, <<http://www12.statcan.ca/francais/census01/home/index.cfm>>.
9. Tracey Wait, *Canadian Demographic and Social Values at a Glance: Impact on Strategic HR Planning*, Ottawa, Défense nationale, 2002.
10. Environics Research Group Limited, *A Survey of Visible Minorities, Aboriginals and Women to Assess their Level of Interest in Joining the Canadian Forces*, Environics Research Group Limited, 1997.
11. Un sondage semblable mené en 2000 indiquait que 31 % des membres des minorités visibles étaient au moins quelque peu intéressés à se joindre aux Forces canadiennes. Cette enquête ne faisait toutefois pas la différence entre ceux qui étaient très intéressés et ceux qui étaient seulement quelque peu intéressés.
12. Défense nationale, *Plan d'équité en matière d'emploi : Bâtir le travail d'équipe dans des Forces canadiennes diversifiées*, Ottawa, 1999.
13. N. J. Holden, *The Canadian Forces Workforce Analysis Methodology*, Ottawa, Défense nationale, 2004.
14. Irina Goldenberg, *A New Approach to Estimating Workforce Availability for the Canadian Forces*, Ottawa, Défense nationale, 2005.
15. Ce changement est attribuable à la combinaison d'une version mise à jour des données du recensement et de changements à la méthodologie elle-même.
16. Christopher Dandeker et David Mason, « Diversifying the Uniform? The Participation of Minority Ethnic Personnel in the British Armed Services », dans *Armed Forces & Society*, vol. 29, n° 4, 2003, p. 481.
17. James Jupp, « Do Ethnic Minorities really Want to Sign Up? A Question of Imbalance », dans *Human Resource Management International Digest* 11, n° 5, 2003, p. 13.
18. Dandeker et Mason, *op. cit.*, p. 486.
19. *Ibid.*
20. Asifa Hussain, « The British Armed Forces and the Hindu Perspective », dans *Journal of Political & Military Sociology*, vol. 30, n° 1, 2002, p. 197-212.
21. Asifa Hussain and Mohammed Ishaq, « British Pakistani Muslims' Perceptions of the Armed Forces », dans *Armed Forces & Society*, vol. 28, n° 4, juin 2002, p. 601.
22. Hussain, *op. cit.*, p. 202.
23. Mohammed Ishaq et Asifa Hussain, « British Ethnic Minority Communities and the Armed Forces », dans *Personnel Review*, vol. 31, n° 5/6, 2002, p. 722. Accessible à l'adresse <<http://proquest.umi.com/pqdweb?did=269034951&Fmt=7&clientId=65345&RQT=309&VName=PQD>> [en anglais seulement; nécessite un abonnement et un mot de passe].
24. Hussain, *op. cit.*, p. 210.
25. Mohammed Ishaq et Asifa Hussain, « Race and Recruitment from a Uniformed Services' Perspective: The Scottish Dimension », dans *Policy Studies*, vol. 22, n° 3/4, septembre 2001, p. 226.
26. Dandeker et Mason, *op. cit.*, p. 481-507.
27. Wsevolod W. Isajiw, *Understanding Diversity: Ethnicity and Race in the Canadian Context*, Toronto, Thompson Educational Publishing, 1999, p. 123.
28. Brian K. Cryderman et Augie Fleras, *Police, Race and Ethnicity: A Guide for Police Services*, deuxième édition, Toronto, Butterworths, 1992, p. 201.
29. Darrah Hansen, « RCMP no Longer Colour Blind », dans *Richmond News Online Edition*, 10 mars 2004.
30. *Ibid.*
31. Robert L. Phillips et autres, « The Economic Returns to Military Service: Race-Ethnic Differences », dans *Social Science Quarterly* (University of Texas Press) vol. 73, n° 2, juin 1992, p. 340-359.
32. Tariq Modood, « Capitals, Ethnic Identity and Educational Qualifications », dans *Cultural Trends*, vol. 13, n° 50, juin 2004, p. 95.
33. Bankston et Zhou dans *Ibid.*, p. 99.
34. Kalbach et Kalbach, *op. cit.*, p. 350.
35. Modood, *op. cit.*, p. 101.
36. Nicholas Keung, « Ethnic Mini-Cities on Rise, StatsCan Study Finds: Immigrants Settle in Enclaves Concerns Raised about Isolation », dans le *Toronto Star*, p. A1, 10 mars 2004.
37. Balakrishnan et Gyimah, *op. cit.*
38. Nicholas Keung, *op. cit.*
39. Balakrishnan et Gyimah, *op. cit.*
40. Keung, *op. cit.*
41. Balakrishnan et Gyimah, *op. cit.*
42. Kalbach et Kalbach, *op. cit.*
43. *Ibid.*
44. Jeffrey G. Reitz et Sherrilyn M. Sklar, « Culture, Race, and the Economic Assimilation of Immigrants », dans *Sociological Forum*, vol. 12, n° 2, juin 1997, p. 233-277.
45. *Ibid.*
46. *Ibid.*
47. Balakrishnan et Gyimah, *op. cit.*, p. 113.
48. Kalbach et Kalbach, *op. cit.*, p. 350.
49. Les chiffres réels sont probablement plus élevés, étant donné que ceux-ci découlent d'un processus d'autodéclaration datant de juillet 2006, soumis par la Direction du développement des ressources humaines.
50. Ressources humaines et Développement social Canada, *Fiche de renseignements sur les membres des groupes désignés - Recensement 2001, 2004*. Accessible à l'adresse <http://www.rhdsc.gc.ca/fr/pt/ot/ntem/emt/outils_eme/donnees/rseme/annuel/2001/fiche-2001.shtml>.



Un CF-18 Hornet du 409^e escadron basé à Cold Lake vole en tandem avec un bombardier Tupolev TU-95, un des deux bombardiers de ce type à participer à un exercice russe dans le Grand Nord en septembre 2007. L'avion canadien assigné à NORAD a identifié et surveillé l'avion russe alors qu'ils ont traversé la Zone d'identification de la défense aérienne de l'Amérique du Nord, laquelle se trouve dans l'espace aérien international. Tous les avions sont retournés ensuite à leurs bases respectives sans incident.



Un navire autodéchargeant tel que celui-ci (1728 TEU Maersk Verona) s'acquitterait bien de missions de dépôts en mer.

DES DÉPÔTS EN MER POUR LA FORCE D'INTERVENTION AFRICAINE EN ATTENTE

par le lieutenant-colonel Rick Thompson

Introduction

À fin de pourvoir à la demande croissante en matière de forces de maintien de la paix, l'Union africaine (UA) a développé l'idée d'une Force d'intervention africaine en attente (FAA) qui doit exploiter les capacités militaires des organisations régionales du continent. La soutenabilité de cette force d'intervention multinationale est certainement un facteur clé de sa réussite opérationnelle, mais la soutenabilité n'est pas actuellement l'une des forces de l'UA. Par exemple, l'efficacité opérationnelle de l'actuelle Mission de l'Union africaine au Soudan (MUAS) a souffert de carences, nombreuses et très documentées¹, dans le matériel de soutien. L'UA cherche à s'assurer l'appui financier de partenaires étrangers dans l'établissement de ses capacités de maintien en puissance, et le G8 est généralement favorable à cette initiative, puisqu'elle réduirait la demande à l'égard des interventions de ses propres forces armées dans les conflits en Afrique. Reste à déterminer la meilleure façon de soutenir une force d'intervention multinationale africaine. Dans cet article, l'auteur suggère qu'un certain nombre de dépôts en mer soutiendraient mieux la FAA que le système actuellement prévu de dépôts terrestres régionaux.

La Force africaine en attente

La FAA est un projet hérité de l'Organisation de l'Unité africaine (OUA), visant à établir des mesures permettant à l'Afrique d'organiser ses propres forces de maintien de la paix. Le plan de l'Union africaine consiste à former environ cinq brigades d'infanterie légère, en ayant recours à la capacité d'organisation des cinq principales Communautés économiques régionales (CER) de l'UA². Chaque région est censée établir un élément de planification permanent, désigner le quartier général de l'une des brigades nationales comme fondation de la brigade multinationale, puis obtenir des différents pays qu'ils fournissent les unités de la brigade, chacun selon ses capacités. Dans les faits, ce concept structurel est semblable à celui de « pays-cadre » [*framework nation*] en vigueur à l'OTAN, selon lequel certains pays fournissent la plus grande partie des

Le lieutenant-colonel Thompson est officier de la logistique et des mouvements à la Direction des spécialistes de soutien opérationnel de l'état-major du soutien stratégique. Diplômé du Cours de commandement et d'état-major, 30^e promotion, il détient également depuis 2003 une maîtrise en études de la défense.



Communautés économiques régionales et ports africains

- ☐ La Communauté de développement de l'Afrique méridionale (CDAM)
- ☐ L'Union du Maghreb arabe (UMA)
- ☐ La Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC)
- ☐ La Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)
- ☐ L'Autorité intergouvernementale sur le développement
- ☐ Un port mineur (tirant 8-10m)
- ☐ Un port majeur (tirant plus de 10m)

capacités, qui sont ensuite augmentées par les autres nations. Le déploiement des brigades se ferait grâce à la combinaison de l'apport africain et de l'appui de partenaires extérieurs (OTAN, Union européenne, G8). Quatre des cinq régions ont pris des mesures concrètes en vue de l'établissement d'une capacité au plus tard à l'été 2006.

qu'à moins d'avancées politiques notables, la formation d'une brigade de la FAA en Afrique du Nord soit suspendue.

Quelle que soit l'inégalité des progrès sur le terrain, l'idée générale est que chacune des brigades régionales de la FAA doit organiser et fournir des forces en fonction de cinq situations¹ :

Situation	Description	Taille de l'effectif	Temps de déploiement
1	L'UA ou la CER fournit un ou plusieurs conseillers militaires auprès d'une mission politique.	Officiers d'état-major	30 jours
2	L'UA ou la CER organise une mission d'observation, conjointement à une mission de l'ONU.	Quartier général de brigade (-)	30 jours
3	Mission d'observation indépendante de l'UA ou de la CER.	Quartier général de brigade (-)	30 jours
4	L'UA ou la CER fournit une force de maintien de la paix dans le contexte de missions relevant du Chapitre VI de la Charte de l'ONU ou d'un déploiement préventif.	Tâche de la brigade	30 jours
5	L'UA fournit une force de maintien de la paix dans le contexte d'une mission de maintien de la paix complexe et multidimensionnelle ayant à faire face à des fauteurs de trouble de faible intensité (une caractéristique de nombreux conflits actuels)	Tâche de la brigade	30 jours (pour la composante militaire)

L'UA estime que, malgré l'importance des contraintes qui pèsent sur les ressources, le développement de la FAA devrait se faire en fonction de la 5^e situation⁷. L'UA a choisi de développer cette capacité de façon progressive et entend y parvenir d'ici 2010⁸. Du point de vue de la soutenabilité, le calendrier des échéances du développement de cette force importe moins que l'ampleur des objectifs de préparation. Un temps de réponse de 30 jours demande habituellement un haut niveau de disponibilité opérationnelle: or, cette disponibilité est coûteuse. Pour respecter cette échéance, l'UA devra trouver une façon d'accélérer l'activation dans le théâtre et d'assurer, à temps, un soutien continu aux forces en déploiement. Cela exigera des stocks de soutien bien garnis, en bon état et prêts pour le transport, ainsi qu'une capacité d'activation dans le théâtre ayant un temps de réponse de quelques jours seulement.

Le concept de soutien logistique qui sous-tendra cet effort plutôt ambitieux n'est pas encore bien défini par la FAA. L'idée générale en est que les forces déployées dans les situations 1, 2 et 3 seront autosuffisantes pendant 30 jours, tandis que les brigades déployées dans les situations 4 et 5 le seront pendant 90 jours. Après 30 jours de mission, toutefois, les communautés économiques régionales prendront en charge la soutenabilité, ou rembourseront les nations dont les troupes participent à la mission si elles s'en chargent elles-mêmes⁹. Cela implique que les nations sont responsables des 30 premiers jours de soutien, tandis que le soutien des 60 jours suivants (pour des articles au caractère national moins marqué) devrait provenir en grande partie des dépôts régionaux. L'idée de rembourser les pays plutôt que de fournir à l'ensemble de la force la capacité de maintien en puissance conduirait vraisemblablement à une grande inégalité au sein de la force, toutes les nations ne disposant pas de la même capacité. Une telle inégalité dans le maintien en puissance pourrait nuire à l'efficacité opérationnelle. Une autre difficulté soulevée par cette prémisse est qu'elle suggère le « déversement » du matériel de soutien des 30 premiers jours, en même temps que celui des forces en train de prendre leurs positions dans la phase initiale du déploiement, créant du même coup une demande pour le transport aérien, très recherché et déjà susceptible d'être fourni en quantité limitée par les partenaires étrangers.

Le plan actuel de l'UA consiste à obtenir de l'aide extérieure pour installer et garnir un dépôt central de logistique militaire, de même qu'un dépôt dans chaque région¹⁰. Cette idée de dépôts contient certainement la notion de capacité de maintien en puissance, puisque l'équipement et le matériel entreposés là devront être bien entretenus et opérationnellement disponibles. Le but d'un tel système de soutien logistique serait alors double : soutenir un déploiement rapide et efficace, et assurer la soutenabilité de la mission. Pour que les dépôts terrestres garantissent un déploiement rapide et une réelle soutenabilité, ils devront être situés près des aéroports et des ports maritimes, afin d'être vidés et réapprovisionnés rapidement. Essentiellement, l'UA entend négocier les emplacements des six dépôts avec les nations hôtes potentielles, et négocier avec des partenaires extérieurs de l'aide pour la construction, l'approvisionnement et le maintien des dépôts. Il est assez probable qu'un tel programme de construction

d'infrastructures permanentes sera perçu par les politiciens locaux comme une occasion propice au trafic d'influence et que l'usage des dépôts sera dès lors sous-optimal, du point de vue de l'efficacité militaire. Les nombreux exemples canadiens et américains de l'influence perverse d'une « politique de l'assiette au beurre » sont loin d'être encourageants, si l'on considère la façon dont ce genre de processus peut se déployer dans les systèmes politiques africains beaucoup moins transparents. De plus, le degré d'instabilité politique et sociale des nations africaines pourrait se traduire par l'inaccessibilité des dépôts ou par leur péril matériel. Bien que ce type de risque guette tous les éléments d'une brigade en attente, il est beaucoup plus grave dans le cas des stocks de soutien, parce que ceux-ci sont relativement peu abondants. Si les bataillons d'infanterie légère ne manquent pas, la capacité de maintien en puissance des forces armées africaines, elle, est réduite.

« Il semble donc qu'à moins d'avancées politiques notables, la formation d'une brigade de la FAA en Afrique du Nord soit suspendue. »

L'appui du G8

Comme la plupart des États membres de l'UA font face à de considérables difficultés fiscales peu susceptibles de se résorber avant 2010, l'appui extérieur au soutien logistique des dépôts militaires de la FAA est crucial. Les pays du G8 ont manifesté un soutien continu à l'idée de développer le potentiel de la FAA¹¹. L'idée qui sous-tend ce partenariat est que l'UA élaborera « des solutions africaines aux problèmes de l'Afrique » et que les pays occidentaux paieront les frais de développement, ce qui leur permettra en retour d'éviter un engagement militaire occidental direct. Toutefois, les pays bailleurs de fonds manifestent une hésitation fort compréhensible à l'idée de signer « un chèque en blanc » à l'ordre de l'UA¹². En fait, la volonté des pays du G8 de contribuer financièrement au soutien de la FAA pourrait s'affaiblir notablement s'ils n'arrivaient pas à convaincre leurs populations que les fonds sont utilisés à bon escient, et qu'ils améliorent de façon concrète la capacité de la FAA. Par conséquent, ce sont les structures de soutien logistique compatibles avec la transparence et la reddition de comptes qui sont susceptibles de convenir aux gouvernements occidentaux.

Contexte géographique et technique

Pour commencer, il s'agit évidemment de déterminer si le contexte géographique et technique d'opérations conduites en Afrique est compatible avec le concept des dépôts en mer. Malgré le fait que 40 des 55 pays du continent possèdent un littoral et sont accessibles par la mer, l'infrastructure de transport en Afrique subsaharienne pourrait constituer un facteur limitant de la planification opérationnelle, pour n'importe quelle force militaire¹³. En termes d'infrastructure de transport, le continent est sous-développé, même au regard d'autres régions en développement¹⁴. Il n'existe, par exemple, aucune route ni voie ferrée transcontinentale qui pourrait faciliter le déploiement et le

maintien en puissance des forces. Le sud de l'Afrique présente l'infrastructure routière et ferroviaire la mieux développée. Dans les autres régions, les systèmes de transport partent généralement des ports pour se diriger, en faisceau, vers des destinations précises de l'arrière-pays, en se recoupant rarement¹⁴. Bien qu'un réseau ferroviaire restreint existe en Afrique de l'Est, son écartement est différent de celui qui est utilisé dans la SADC¹⁵. L'état de l'infrastructure de transport semble indiquer que le déplacement des marchandises par la mer, tout autour du littoral, est beaucoup plus commode que leur déplacement par la terre.

Le transport aérien présente une solution de rechange évidente, mais l'infrastructure qui lui est nécessaire est aussi très restreinte dans la plupart des pays africains. De plus, le transport aérien a une *capacité* généralement limitée par rapport à celle du transport par voie de terre, et il coûte beaucoup plus cher. C'est ce qui explique qu'il est habituellement considéré comme un moyen de transport d'exception, comparativement aux envois par terre ou par mer. Les logisticiens le réservent normalement aux articles hautement prioritaires et s'efforcent d'envoyer le gros du matériel de soutien par terre ou par mer.

Les ports maritimes africains soulèvent aussi des problèmes. Comme le reste de l'infrastructure de transport, ils sont touchés par le sous-investissement et leurs installations sont désuètes¹⁶. La question importante consiste à savoir s'il y a suffisamment de ports africains disposant de la capacité de prendre en charge les navires-dépôts. La majorité des ports subsahariens peuvent recevoir des navires ayant un tirant d'eau (la profondeur à laquelle est immergé un navire chargé au maximum) de 10 mètres au plus. Cette capacité correspond globalement au tirant d'eau des porte-conteneurs de première et de deuxième génération, ce qui indique en retour une capacité comprise entre 500 et

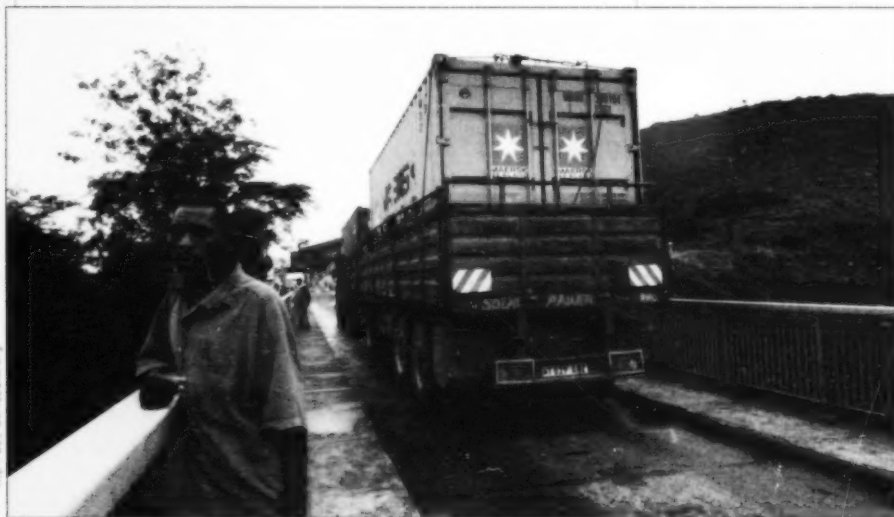
« Les pays du G8 ont manifesté un soutien continu à l'idée de développer le potentiel de la FAA. »

2 500 conteneurs. Les porte-conteneurs de première et de deuxième génération représentent entre 30 et 40 p. 100 de la flotte mondiale de porte-conteneurs¹⁷. Par conséquent, le nombre de navires pouvant être affrétés à terme pour servir de dépôts en mer est relativement important.

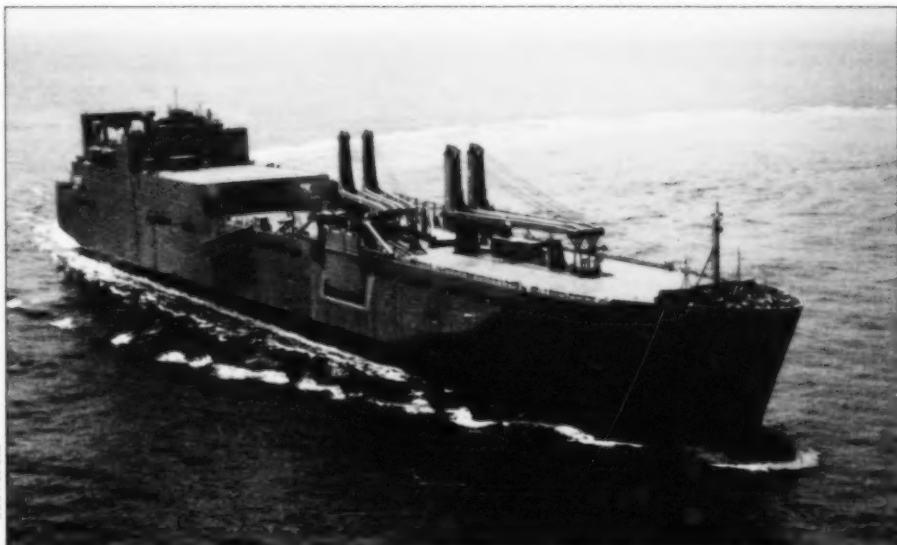
L'analyse logistique détaillée visant à déterminer le nombre exact de conteneurs de matériel de soutien dont peut avoir besoin une brigade d'infanterie légère n'a pas encore été effectuée par les planificateurs d'opérations africains, mais une comparaison est possible avec la Force opérationnelle du Royaume-Uni déployée pour reprendre les îles Falkland, en 1982. Cette brigade d'infanterie légère s'est déployée avec une réserve (30 jours d'approvisionnement) totalisant environ 9 000 tonnes¹⁸. Bien qu'un certain nombre de différences existent entre la Force opérationnelle britannique et les brigades envisagées pour la FAA, notamment le degré d'intensité des combats prévu, si l'on double simplement l'approvisionnement britannique (pour qu'il représente une réserve de 60 jours), on obtient une contrainte de 18 000 tonnes. Un autre calcul approximatif, basé sur le fait qu'un conteneur standard de 20 pieds (EVP) peut contenir 17 tonnes de matériel, permet d'estimer à 1 058 EVP l'espace nécessaire au stock de soutien d'une brigade de la FAA pendant 60 jours. Ce nombre de conteneurs est compatible avec la taille des navires qui peuvent accoster dans la majorité des ports commerciaux africains.

Ce que les dépôts en mer ne sont pas...

Il est nécessaire de faire la distinction entre les dépôts en mer proposés pour la FAA et les concepts de prépositionnement et de positionnement en mer, tous deux abondamment mis en pratique ou valorisés par les États-Unis. Les dépôts en mer permettraient d'accélérer le déploiement en diminuant la demande exercée sur le transport de pointe pendant la phase de déploiement. En embarquant le matériel nécessaire à l'activation dans le théâtre des opérations, cela permettrait d'accélérer également le déploiement du gros des forces en prépositionnant de manière efficace le matériel requis et en fournissant éventuellement un soutien vital aux troupes d'activation dans le théâtre. Par ces aspects, le concept de dépôt en mer est similaire à celui de prépositionnement employé par les États-Unis. Toutefois, la structure de la force états-unienne demande des quantités massives d'approvisionnement, et comprend une flotte de grands bâtiments à fort tirant d'eau construits expressément à cette fin. L'idée



L'infrastructure routière en Afrique est souvent très limitée. En outre, elle tend à dessiner une toile irradiant du port plutôt que d'être transcontinentale dans sa conception.



Les grands navires de ravitaillement utilisés par le programme de prépositionnement des dépôts en mer des Forces américaines sont trop gros pour bien des ports africains. Ils excèdent du reste ce qui est le plus souvent requis pour les missions en Afrique.

des dépôts en mer est tout simplement moins ambitieuse que les modèles de prépositionnement de l'armée des États-Unis.

Un autre aspect clé des dépôts en mer est qu'ils diminuent les risques politiques et les risques de sécurité liés aux dépôts terrestres et, de ce point de vue, ils s'apparentent au concept américain de positionnement en mer. Cependant, le concept de positionnement en mer prévoit une constellation de plates-formes maritimes permettant « l'arrimage » de troupes à leur équipement prépositionné en mer. Il prévoit également une capacité de débarquement sélectif, qui permet de répartir les effectifs en fonction de tâches précises avant leur débarquement et de soutenir ces effectifs sans avoir à établir de tête de pont ni de réserves stratégiques sur le littoral. Enfin, le concept prévoit la récupération et la reconstitution en mer de la Force opérationnelle interarmées¹⁹. Les dépôts en mer, en revanche, exigeront la présence d'un port dans le théâtre des opérations ou à proximité de celui-ci et relié à lui. Cependant, étant donné la décision de l'UA de remettre à plus tard l'éventualité de se doter d'une force capable d'une intervention armée proprement dite, il semblerait que le positionnement en mer soit une solution disproportionnée par rapport au problème.

... et ce qu'ils sont : le concept des dépôts en mer

La FAA pourrait être soutenue par un dépôt central terrestre et par un certain nombre de dépôts logistiques en mer, plutôt que par les dépôts terrestres régionaux envisagés. Le dépôt central terrestre servirait de principal point de réapprovisionnement et de remise en état du stock pour les dépôts en mer. Les dépôts en mer seraient établis sur des cargos commerciaux affrétés capables de manœuvrer dans les ports africains, et seraient constitués de l'approvisionnement nécessaire au soutien d'une brigade pendant 60 jours, ce qui permettrait d'atteindre l'autonomie souhaitée de 90 jours (une fois la période initiale de 30 jours écoulée); ils pourraient éventuellement contenir

le matériel d'activation dans le théâtre²⁰. Les dépôts en mer offrent bon nombre d'avantages opérationnels par rapport aux dépôts terrestres, en plus de fournir aux partenaires extérieurs un instrument qui permet d'accroître la capacité de la FAA, tout en étant transparent et responsable.

L'un des avantages opérationnels les plus remarquables des dépôts en mer est leur flexibilité. Tout comme les forces navales, ils ont cette qualité de pouvoir être déplacés là où leur présence est requise. Ils peuvent être positionnés près d'une zone de conflit, discrètement et avant que le déploiement d'une force terrestre soit

autorisé. Puisque le dépôt n'est pas situé sur le sol d'un pays en particulier, le concept permet également d'éviter que la mobilisation des forces soit entravée par la situation intérieure ou les réticences politiques d'un pays hôte. C'est exactement ce genre de considérations qui a motivé la décision des États-Unis d'établir ses forces de prépositionnement en mer²¹. Ainsi, à mesure qu'un conflit prend de l'ampleur et que la communauté économique régionale envisage une intervention, l'élément de planification pourrait envoyer le dépôt en mer vers une zone située juste au large de la zone de conflit. Puis, l'intervention une fois décidée, le dépôt en mer serait rapidement sur place, permettant du coup un déploiement rapide de la force.

Les dépôts en mer favorisent le déploiement rapide d'une autre façon, soit en diminuant la nécessité de sécuriser le convoi. Dans le cas d'un dépôt terrestre, la brigade de la FAA (ou l'autorité responsable de la mission) aurait à négocier avec un fournisseur de transport, soit en utilisant ses propres fonds ou ceux fournis par ses partenaires pour la location, soit en ayant recours aux ressources de transport militaire de ses partenaires. À la conclusion d'un tel accord, il faudrait encore du temps pour se rendre jusqu'au port desservant le dépôt, pour décharger le matériel et pour atteindre ensuite le théâtre des opérations. Le temps nécessaire au déroulement de ces opérations se calcule probablement en semaines, et bien qu'une partie de ces activités puissent s'effectuer en parallèle, cela représente une importante mobilisation de personnel, en plus d'introduire dans le cours du processus de planification opérationnelle un élément d'incertitude superflu. La livraison rapide des stocks de soutien signifie la formation rapide d'une puissance de combat durable²².

La formation rapide de la puissance de combat serait augmentée également par l'embarquement sur les dépôts en mer du matériel d'activation dans le théâtre, qui faciliterait le déploiement rapide d'une brigade de la FAA. Ce matériel,



Le transport aérien convient au déploiement initial des troupes, mais devient très coûteux pour le ravitaillement continu de celles-ci.

constitué de véhicules, de moyens de communication et de matériel de survie, pourrait se trouver dans le port ou juste au large, en attendant que l'avant-garde de la brigade ou l'équipe d'activation dans le théâtre arrive et effectue sa jonction. Une telle utilisation des moyens réduirait la demande pour le transport aérien, rare et coûteux, dans les premières phases d'un déploiement. En fonction du type et de la taille du navire, celui-ci pourrait offrir un soutien vital, quoique limité, à un petit élément d'avant-garde, sous la forme d'un conteneur d'hébergement modulaire placé sur le pont ou posé sur le quai. Autre possibilité : les navires-dépôts pourraient déposer le matériel d'activation, puis se replier vers la relative sûreté de la mer, afin de protéger les stocks opérationnels.

Après le débarquement des stocks, les navires pourraient servir à réaliser des objectifs complémentaires. Par exemple, si les stocks sont sérieusement dégarnis, ce qu'il en reste pourrait être débarqué et les navires pourraient participer aux opérations de reconstitution des stocks entre le dépôt central et la force déployée. Ils pourraient être très utiles aussi dans la rotation de l'équipement des divers contingents nationaux. Enfin, dans certaines situations, ils pourraient même être employés, de façon limitée, comme moyen de transport à l'intérieur du théâtre, sous la direction du commandant des opérations. La notion d'affrètement à terme permet l'ensemble des activités mentionnées, lesquelles, autrement, devraient être réglées par contrat ou négociées séparément.

En contexte africain, les dépôts en mer offrent un avantage en matière de protection de la force par rapport aux

dépôts terrestres. Bien que ceux-ci soient censés pouvoir être gardés par les forces de sécurité du pays hôte, il n'est pas improbable que ce pays soit lui-même engagé dans un conflit²¹. En revanche, le risque de piratage des dépôts en mer est considéré comme réel au large des côtes de la Somalie et du Nigéria uniquement²². Il ne fait aucun doute que n'importe quel dépôt, sur terre ou en mer, peut être attaqué d'une façon ou d'une autre par un ennemi décidé, sauf que la mobilité des dépôts en mer leur permet d'être écartés physiquement du danger. Même si les navires-dépôts doivent rester accostés relativement longtemps dans les ports des États membres, ils pourraient être positionnés uniquement dans les États où la sécurité est relativement stable. Cela pourrait même aboutir à une augmentation des possibilités de formation pour les États membres. En fait, la mobilité inhérente au concept signifie également que le positionnement des stocks pourrait soutenir les activités de formation de différentes nations, plutôt que de la seule nation hôte. De façon plus terre-à-terre, il est clair que la sécurité matérielle des ressources devant les risques de pillage est nécessairement meilleure sur un navire en mer que lorsqu'il s'agit d'un dépôt terrestre. Un commandant pourrait préférer débarquer une fraction seulement des stocks opérationnels et garder le reste à proximité des côtes. Les dépôts en mer pourraient, de plus, être escortés à certains moments durant les opérations, si la situation le commande.

On considère généralement que l'affrètement de navires civils est préférable à l'utilisation des ressources navales, parce que les difficultés liées au commandement et à la direction, aux finances et à la formation de l'équipage d'un navire militaire sont plus importantes que les avantages qu'il

procure en matière de sécurité. Les questions liées à la propriété, au commandement et à la direction des dépôts en mer ne sont pas plus délicates qu'elles ne le sont dans le cas de dépôts terrestres. En fait, puisque l'entreposage du matériel se fait en mer, les petits éléments de planification des brigades de la FAA n'ont qu'à diriger les déplacements du navire, plutôt qu'à assigner du personnel au développement de plans de déchargement d'un dépôt terrestre et à l'engagement par contrat, en temps de crise, de convois de ramassage. Vraisemblablement, la surveillance des stocks opérationnels par des éléments africains est souhaitable aux yeux de l'UA. On peut envisager l'aide du G8 quant à l'élaboration et au financement de contrats d'affrètement à terme des navires qui donneraient aux communautés économiques régionales le contrôle opérationnel. En ce qui concerne le « visage africain » de la force, il ne devrait pas être difficile d'affréter des navires battant pavillon africain, ni même d'exiger dans les termes du contrat un nouveau pavillon²⁵.

Coûts relatifs

Le coût de maintien d'une capacité de dépôts en mer doit être évalué, non seulement en comparaison des avantages opérationnels qu'elle représente, mais aussi en comparaison des coûts que représentent les solutions de rechange terrestres. Par rapport aux navires de la flotte, les navires affrétés à terme présentent l'avantage de tourner la question de la propriété, et celui d'attribuer la responsabilité de l'équipage et de l'entretien à l'entreprise qui fournit le bateau. Le renouvellement des ressources peut se réaliser sans création de capital équipement. La limitation du terme de l'affrètement à une durée raisonnable, disons de trois ans, donnerait à l'UA la possibilité d'ajuster la capacité des navires aux besoins. Bien qu'un navire affrété génère des coûts d'affrètement, d'exploitation et d'entretien, ceux-ci doivent être comparés aux coûts de création de capital, à ceux des problèmes liés à la propriété et aux coûts d'exploitation et d'entretien des installations terrestres. Par exemple, l'entreposage en mer pendant une période relativement longue exige un entretien préventif, pour les véhicules en particulier, afin de prévenir les effets de l'humidité et du sel. Ce type de mesures préventives fait partie de l'entretien routinier sur les navires états-uniens prépositionnés, et il représente un coût afférent certain. Toutefois, des dépôts terrestres situés à proximité du littoral demanderaient le même type d'entretien ou, du moins, un entreposage à température contrôlée²⁶. Il est difficile d'établir un chiffre précis pour les coûts d'affrètement, parce qu'ils varient en fonction du type de navire et qu'ils varient énormément en fonction des conditions du marché. Cependant, une vérification très préliminaire de l'ordre de grandeur pour le coût d'affrètement semble indiquer qu'un navire de la taille requise pourrait être affrété pour une somme comprise entre 6 et 10 millions de dollars US par année²⁷.

Pour estimer les coûts relatifs d'un dépôt terrestre, il faut déterminer la taille de l'installation nécessaire. Dans un dépôt terrestre, les articles ne seraient sans doute pas

« L'un des avantages opérationnels les plus remarquables des dépôts en mer est leur flexibilité. »

entreposés dans des conteneurs, mais l'ordre de grandeur approximatif de l'espace requis peut être calculé à partir de l'empilage d'équivalents de vingt pieds (EVP). Pour tenir compte de l'espace réservé à l'administration, aux allées et aux zones de consolidation, on calcule 30 pourcent de « pertes à l'arrimage ». En se basant sur le calcul de 1 058 EVP obtenu précédemment pour mesurer l'espace nécessaire

à du matériel de soutien pour 60 jours, cela se traduirait par une contrainte d'environ 110 000 pieds carrés d'espace d'entreposage. L'établissement des coûts pour les dépôts terrestres est un problème plus épineux parce que le coût des loyers, en Afrique surtout, est difficile à déterminer. Mais en se basant sur les prix actuellement en vigueur à Toronto (environ 5,50 dollars le pied carré), le coût approximatif serait de 6 millions de dollars US par année²⁸.

Pour ce qui est des coûts immédiats, les dépôts terrestres semblent avoir un petit avantage sur leur équivalent en mer. Il ne fait pas de doute que des analyses beaucoup plus détaillées doivent être effectuées afin d'établir les coûts réels, et le montant final devrait très certainement tenir compte d'un très grand nombre de variables. Toutefois, l'ordre de grandeur établi semble confirmer ce qui semblait au départ une évidence : comparativement au dépôt sur terre, l'entreposage en mer exigera des coûts supplémentaires²⁹. Malgré tout, l'importante flexibilité opérationnelle qu'offrent les dépôts en mer profiterait à l'UA, d'une part; et d'autre part, les pays du G8 pourraient être séduits par la plus grande transparence qu'offrent les contrats d'affrètement à terme, de même que par la sûreté d'un entreposage à bord de navires.

Le rôle du Canada

Parce qu'il fait partie du G8, on attendra du Canada qu'il contribue au développement de la capacité de la FAA. Les pays africains se tourneront vers le Canada pour obtenir des ressources et de l'expertise, et les autres pays du G8 s'attendront à ce que le Canada assume sa part du fardeau commun. La contribution du Canada pourrait consister à favoriser le développement du concept de dépôt en mer. Bien que la force canadienne ait très peu d'expérience opérationnelle dans le domaine des dépôts en mer, elle dispose d'une vaste expertise en logistique expéditionnaire, dans les opérations de maintien de la paix et dans l'affrètement de navires commerciaux. Le Canada pourrait, par exemple, s'associer à un pays-cadre de la FAA ou à une CER, pour aider à déterminer les exigences logistiques précises d'une brigade en attente donnée, pour offrir son expertise en matière de capacités et de procédures d'activation dans le théâtre des opérations, et pour aider à mettre au point une méthode d'engagement par contrat et des mécanismes de contrôle des bâtiments affrétés. Selon le degré d'engagement souhaité pour le pays, le Canada pourrait également contribuer au financement de l'achat du matériel de soutien ou au contrat d'affrètement des navires.

« Pour estimer les coûts relatifs d'un dépôt terrestre, il faut déterminer la taille de l'installation nécessaire. »

Conclusion

Le continent africain posera encore bien des défis à la paix et à la sécurité au cours des décennies à venir. L'UA souhaite développer une force d'intervention militaire capable de relever ces défis, de telle sorte que les problèmes africains puissent être résolus par les Africains. L'Occident en général, et le G8 en particulier, appuie cette initiative et est disposé à fournir le financement et l'expertise nécessaires à l'établissement des capacités nécessaires. Parmi ces capacités, il y a la FAA, et le soutien à celle-ci est prioritaire. À cet égard, le concept des dépôts en mer représente une solution concrète à un problème concret.

Un certain nombre de dépôts en mer soutiendront mieux la FAA que le système actuellement prévu de dépôts sur terre. Bien que leur coût d'exploitation soit

sans doute plus élevé que ceux des dépôts terrestres, les dépôts en mer allient les avantages opérationnels à une transparence, une responsabilisation et une réduction des risques qui, malgré leur caractère relatif, devraient les rendre attrayants à la fois pour l'UA et pour les pays du G8 qui fournissent un appui financier. Pour toutes ces raisons, le concept des dépôts en mer mérite un examen attentif dans le contexte de la résolution des difficultés logistiques complexes qui se posent à l'UA au sujet des opérations de maintien en puissance. Si elles parviennent à résoudre ces difficultés, les forces de l'UA deviendront un instrument efficace du maintien de la stabilité et de la paix sur le continent africain.



NOTES

- Human Rights Watch, *AMIS II-E Performance Assessment*, <<http://hrw.org/reports/2006/sudan0106/7.htm>> [en anglais; résumé et recommandations disponibles en français, au <<http://hrw.org/reports/2006/sudan0106/sudan0106fr.pdf>>].
- African Chiefs of Defense Staff, *Policy Framework For The Establishment Of The African Standby Force And The Military Staff Committee (Part I)* (Addis Ababa : adopté lors de la 3^e Rencontre des ministres africains de la défense, les 15 et 16 mai 2003), p. 2, <[http://www.africa-union.org/root/au/AUC/Departments/PSC/Asi/doc/POLICY%20FRAMEWORK%20MAIN%20DOCUMENT%20\(PART%20I\).doc](http://www.africa-union.org/root/au/AUC/Departments/PSC/Asi/doc/POLICY%20FRAMEWORK%20MAIN%20DOCUMENT%20(PART%20I).doc)> [en anglais].
- Union africaine, Experts' Meeting on the Relationship between the AU and the Regional Mechanisms for Conflict Prevention, Management and Resolution, *Roadmap for the Operationalization of the African Standby Force* (Addis-Abeba, 22 et 23 mars 2005), p. 4, <<http://www.africa-union.org/root/au/AUC/Departments/PSC/Asi/doc/ASP%20Roadmap.doc>> [en anglais].
- Policy Framework for the Establishment of the African Standby Force and the Military Staff Committee (Part I)*, p. 3-7. Une sixième situation, en cas de demande d'intervention rapide pour prévenir un génocide, a été envisagée, mais on a jugé qu'elle exigeait la présence d'une nation influente disposant de forces permanentes capables d'un haut niveau de préparation et aptes à effectuer une entrée par la force. « Dans ses objectifs à long terme, la FAA devrait viser la capacité de mener de telles interventions sans dépendre des pays chefs de file. Pour l'UA, cela signifie l'existence d'un quartier général militaire permanent et multinational, du niveau de la brigade au minimum, en plus de la capacité de constituer et de déployer rapidement des contingents militaires bien préparés et compétents. »
- Ibid.*, p. 7.
- Union africaine, *A Vision for the African Standby Force? A Draft Document for Discussion, Second Draft for Bereng Minkulu*, (Addis-Abeba, 23 septembre 2005), p. 3, <<http://www.africa-union.org/root/au/AUC/Departments/PSC/Asi/doc/ASP%20Vision-Second%20Draft%20Vision.doc>> [en anglais]. La Phase I aurait dû être complétée au 30 juin 2005, mais elle a été retardée jusqu'en 2006.
- Roadmap for the Operationalization of the African Standby Force*, p. 10.
- Ibid.*, p. 23.
- Ibid.*, p. 32.
- Déclarations du Sommet de Saint-Petersbourg, « Le point sur l'Afrique », <<http://www.g7.toronto.ca/francais/2006spetersbourg/afrique.html>>. « Nous avons renforcé notre soutien aux efforts africains visant à bâtir une Afrique pacifique et stable, y compris à la mise en place de la Force africaine en attente (FAA), et apporté une aide logistique et financière à l'élaboration de politiques de nature à renforcer la capacité d'action globale des organisations africaines face aux conflits sur le continent. » [traduction officielle]
- Union africaine, *Policy Framework for the Establishment of the African Standby Force and the Military Staff Committee (Part I)*, p. B-7 (Addis-Abeba, 16 mai 2003), <[http://www.africa-union.org/root/au/AUC/Departments/PSC/Asi/doc/POLICY%20FRAMEWORK%20FINAL%20ANNEXES%20\(PART%20II\).doc](http://www.africa-union.org/root/au/AUC/Departments/PSC/Asi/doc/POLICY%20FRAMEWORK%20FINAL%20ANNEXES%20(PART%20II).doc)> [en anglais]. « Malgré la fermeté de son appui aux objectifs africains, la communauté internationale doit avoir l'assurance que cet appui est employé de la façon la plus efficace et la plus efficiente. »
- Université de Pennsylvanie, <http://www.africa.upenn.edu/Home_Page/Country.html> [en anglais].
- Andrea Goldstein et Céline Kauffman, « Plus d'argent : est-ce suffisant pour réhabiliter les infrastructures de transport en Afrique? », *Reperes*, n° 21 (mai 2006), Centre de développement de l'OCDE, <<http://www.oecd.org/dataoecd/52/26/36703296.pdf>> [le texte est disponible en anglais seulement]. D'Andrew Shaw, « The influence of changing patterns of trade and shipping in ports in Sub-Saharan Africa », *The Development Bank of Southern Africa, 4^e Intermodal Africa Conference* (Swakopmund, Namibie, février 2006), <<http://tem.msomail.co.uk/assets/AndrewShaw.pdf#search=%22African%20Port%20Data%2C%20Shaw%22%22>> [en anglais].
- Ibid.*
- John Mbwana, « Transport Infrastructure in sub-Saharan Africa », *Africa Notes* (novembre 1997), <http://www.einaudi.cornell.edu/africa/outreach/pdf/Transport_infrastructure.pdf#search=%22Transport%20Infrastructure%20in%20sub-Saharan%20Africa%2C%20Mbwana%22%22> [en anglais].
- Goldstein et Kauffman, art. cité, p. 14 à 18.
- Shaw, Andrew, *loc. cit.*, p. 15.
- Julian Thompson (major général), *The Lifeblood of War : Logistics in Armed Conflict*, London : Brassey's UK, 1991, p. 252.
- Art Corbett, Vince Goulding et Paul Nagy, « Sea Basing : What's New? », in *United States Naval Institute Proceedings*, vol. 128, n° 11 (Annapolis, MD : novembre 2002), p. 34 [en anglais].
- Union africaine, *Roadmap for the Operationalization of the African Standby Force*, p. 10.
- Tuttle, William G.T Jr, *Defense Logistics for the 21st Century*, (Naval Institute Press; Annapolis, Maryland, 2005), p. 92 et 93.
- Ibid.*, p. 94.
- Par exemple, un survol des conseils aux voyageurs et des avertissements émis en septembre 2006 par le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international sur son site Web au sujet des États membres de la CEDEAO révèle que des troubles civils affectent sept des quinze États.
- Chambre de commerce internationale, *Live Piracy Map* [= Carte du piratage actuel, traduction libre], <<http://www.icc-ccs.org/extra/display.php>> [en anglais].
- PBS Frontline World, « Ruling the Lawless Sea - Hiding behind the Flag », <<http://www.pbs.org/frontlineworld/stories/spain/liberia.html>> [en anglais]. Le tiers environ des bâtiments de la marine marchande mondiale bat pavillon libérien.
- La CEDEAO, par exemple, étudie la possibilité d'établir un dépôt à Freetown, en Sierra Leone.
- Barry Rogliano-Salles, « The Containership Market in 2005 », <<http://www.informare.it/news/forum/2006/brs/container-uk.asp>> [en anglais].
- Maura Webber Sadovi, *A Robust Canadian Economy Fuels Toronto's Commercial Space*, <<http://www.realestatejournal.com/columnists/blueprint/20060518-blueprint.html>>. Les chiffres mentionnés ont été convertis en dollars US en utilisant le taux de change en vigueur le 26 septembre 2006.
- Joseph E. Diana, « Improving Bare Base Agile Combat Support », in *Air Force Journal of Logistics*, vol. 28, n° 2 (Gunter AFS, été 2004), p. 16. Une étude de la USAF Air Force Logistics Management Agency sur les ressources prépositionnées équipées très sommairement parvenait généralement aux mêmes conclusions.



LES FORCES D'OPÉRATIONS SPÉCIALES COALISÉES : RENFORCER LES CAPACITÉS DES PARTENAIRES

par J. Paul de B. Taillon

C'est tout de même une chose assez extraordinaire toute cette opposition que l'on peut rencontrer chez ses alliés. Les alliés, au fond, sont des gens vraiment extraordinaires. Leur obstination, leur étroitesse d'esprit, l'importance ridicule qu'ils attachent au prestige et l'emprise qu'exercent sur eux leurs idées politiques dépassées sont simplement stupéfiantes. Il est tout aussi étonnant de constater à quel point ils sont incapables de mesurer l'ampleur de votre ouverture d'esprit, la précision de vos idées, la modernité de vos concepts et votre généreux esprit de collaboration. Oui, cela est extraordinaire. Pourtant, si c'est là l'idée que vous avez de vos alliés – et croyez-moi, vous pourriez en avoir de bien pires que les Britanniques –, souvenez-vous de deux choses. D'abord, que vous êtes un allié aussi, et que les alliés sont tous semblables. Si vous passez de l'autre côté de la table, vous aurez tout à fait l'air de votre camarade assis en face de vous. L'autre point à rappeler, c'est qu'il y a quelque chose de pire que d'avoir des alliés – c'est de ne pas en avoir du tout.

— Feld-maréchal Sir William Slim¹

Introduction

Les opérations coalisées sont devenues le facteur critique du succès dans la guerre contre le terrorisme. Au cours de la dernière décennie, des forces d'opérations spéciales coalisées ont remporté des succès en Bosnie, au Kosovo, en Afghanistan et en Irak, soulignant la nécessité d'appuyer, de faciliter et d'accélérer les opérations de ce genre à l'avenir. Les coalitions actuelles et futures font face à des difficultés, puisqu'en plus des alliés dits « traditionnels² », elles doivent tenir compte des partenaires

non traditionnels que sont les forces d'opérations spéciales, ce qui soulève certaines questions délicates liées, entre autres, à l'échange de renseignements, à l'interopérabilité et à l'établissement de coalitions dans le respect des intérêts nationaux. En outre, pour chaque pays, le déploiement de forces spéciales coalisées doit correspondre à ses intérêts stratégiques.

Afin de saisir l'étendue des capacités des forces spéciales coalisées, nous examinons dans le présent article quelques opérations récentes en Afghanistan et en Irak, puis nous formulons des recommandations pour accroître l'interopérabilité et l'intégration de ces forces. Il s'agira, par exemple, de mettre en place des programmes de sensibilisation ou d'information sur la coalition, destinés aux éventuels partenaires des forces spéciales, ainsi que des initiatives visant à faciliter l'interopérabilité des partenaires au sein d'une structure de commandement interarmées entièrement intégrée pour les forces spéciales coalisées.

La menace

Bien que le terrorisme ait toujours été perçu comme une menace criminelle, depuis les attaques du 11 septembre 2001, il reçoit l'essentiel de l'attention des États-Unis et de leurs partenaires en ce qui concerne la sécurité nationale. Les terroristes sont considérés comme une menace grave et constante pour tous les pays. Les Américains et les forces spéciales

Le colonel J. Paul de B. Taillon, O.M.M., C.D., Ph. D., a obtenu son diplôme du US Army War College en 2006, et il élabore présentement un programme d'éducation aux mesures anti-insurrectionnelles pour les Forces canadiennes.

coalisées montrent la voie, mettant à profit leurs compétences, leur expérience, leurs connaissances linguistiques et leur sensibilité culturelle uniques pour établir des liens avec les populations locales, ce qui leur permet d'obtenir des renseignements cruciaux, d'entretenir des relations interpersonnelles utiles et de former des partenariats dans le cadre de coalitions mondiales d'une grande importance stratégique¹. Les forces spéciales américaines et coalisées sont à l'œuvre dans plusieurs régions du monde, notamment les Philippines, les pays de la côte du Pacifique, la région des trois frontières en Amérique du Sud (Brésil, Paraguay et Argentine), la région africaine du Sahel (Tchad, Mali, Mauritanie et Niger), où elles collaborent étroitement avec les autorités locales (policières, militaires et de sécurité), dans la lutte contre la menace continuelle du terrorisme. Comme le soulignait le major-général Gary L. Harrell, commandant du Combined Special Operations Component au commandement central des États-Unis, « les forces spéciales coalisées apportent une contribution précieuse à la guerre contre le terrorisme, qui excède largement leur effectif² ». Cette reconnaissance par les Américains fait ressortir la nécessité de renforcer et d'étendre ce type de contribution, surtout que leurs forces spéciales seraient « passablement débordées », en raison de leur rythme opérationnel³.

Aujourd'hui, la lutte contre le terrorisme mondial exige la mobilisation et le maintien d'une volonté et d'une détermination collectives, en même temps que les ressources et les éléments de la puissance du pays requis pour faciliter les efforts des partenaires de la coalition. La politique stratégique préventive adoptée par les Américains fera en sorte que certaines initiatives de leur gouvernement se dérouleront en dehors de zones de combat au sens où on l'entend habituellement, soulignant la nécessité d'une coopération plus étroite et de plans coordonnés qui tirent parti des points forts des États-Unis et des partenaires coalisés⁴.

Pour lutter efficacement contre le terrorisme moderne, les États-Unis et leurs alliés doivent instaurer un environnement où le terrorisme ne pourra fleurir, et mettre au point une stratégie antiterroriste adaptative. Il faudra pour cela que la communauté internationale, ainsi que tous les ministères et agences des

États-Unis, adhèrent pleinement aux quatre principes qui sous-tendent une telle stratégie :

- prévenir l'émergence de nouvelles menaces terroristes;
- isoler les menaces terroristes connues de leurs bases de soutien;
- contrer les menaces terroristes qui ont été isolées;
- empêcher la réapparition des menaces terroristes qui ont déjà été contrées⁵.

L'importance des partenaires

Les politiciens, les commandants militaires et leurs planificateurs savent que la « longue guerre », comme on l'appelle⁶, ne pourra être gagnée par les États-Unis seuls. Pour l'emporter, les États-Unis et leurs alliés doivent adopter la « stratégie de l'approche indirecte » préconisée par Liddell Hart afin d'organiser et de coordonner les efforts d'une coalition mondiale. Cela exigera la mise sur pied de forces militaires efficaces au sein de la coalition et, en particulier, l'interopérabilité et l'intégration des forces spéciales coalisées à tous les niveaux⁷. Actuellement, plus de 80 pays appuient l'opération *Enduring Freedom* ou l'opération *Iraki Freedom*, 64 d'entre eux fournissant des forces militaires classiques et 12 autres, des forces spéciales¹⁰. Les missions actuellement menées par les forces spéciales coalisées incluent l'action directe, la reconnaissance spéciale, la guerre non traditionnelle, les affaires civiles et les opérations psychologiques¹¹. Selon la situation politique ou militaire, les forces spéciales coalisées pourraient ajouter ou enlever à ces missions au besoin.

Le besoin stratégique de renforcer la capacité des forces spéciales coalisées

Les forces spéciales de coalition et le renforcement des capacités des partenaires ont acquis une pertinence stratégique au début de février 2006, lorsque l'état-major interarmées (J5 [planification]) au Pentagone a mis au point une nouvelle stratégie de défense sur vingt ans dans le cadre de la longue guerre. Cette stratégie comprend le déploiement, souvent clandestin, de forces américaines pour lutter contre le terrorisme et d'autres menaces non traditionnelles, ainsi qu'une augmentation de 15 % de l'effectif futur des forces spéciales; elle reconnaît en outre la nécessité de mener des opérations partout sur la planète¹². Il est admis que les forces spéciales joueront un rôle majeur, et que « ...les forces d'opérations spéciales américaines auront la capacité de mener des opérations dans des douzaines de pays simultanément¹³ » et seraient déployées pour des périodes plus longues, dans le but d'établir des relations avec des forces militaires et de sécurité étrangères. La stratégie reconnaît pleinement que l'armée américaine ne pourra gagner cette guerre à elle seule, ce qui vient renforcer l'importance stratégique des alliés et des



Une patrouille du 3^e Groupe des Forces spéciales de l'Armée américaine traversant le lit d'une rivière en Afghanistan.

partenaires de coalition. Ryan Henry, sous-secrétaire adjoint principal à la Défense chargé des affaires politiques, a confirmé cette analyse lorsqu'il a déclaré : « ...nous ne pouvons gagner cette longue guerre par nous-mêmes¹⁴ », et que, si une crise majeure devait survenir qui nécessiterait rapidement des forces militaires supplémentaires, les États-Unis demanderaient à leurs partenaires internationaux de hausser leur contribution militaire.

Renforcer les capacités des partenaires et l'interopérabilité de la coalition

En 2005, le directeur des études stratégiques du Center for Strategic and Budgetary Assessments, Michael G. Vickers, confiait au Committee on Armed Services Panel on Gaps – Terrorism and Radical Islam (groupe de travail sur les lacunes : terrorisme et Islam radical, du Comité des forces armées de la Chambre des représentants), que les principales tâches des forces spéciales dans la longue guerre consistaient :

- à renforcer les capacités des partenaires et assurer une présence continue et discrète sur le terrain;
- à exercer une surveillance aérienne, maritime et terrestre permanente des régions non gouvernées;
- à mener des opérations clandestines et secrètes, des opérations de lutte contre la prolifération et des opérations dans les secteurs dits fermés¹⁵.

Selon la gravité présumée de la menace et le soutien politique, les alliés ou les partenaires de coalition pourraient planifier, exécuter ou faciliter n'importe lesquelles de ces tâches.

Afin de renforcer les capacités des partenaires, le budget de la défense 2006 des États-Unis proposait d'accorder 4,1 milliards de dollars américains au commandement des forces des opérations spéciales, une partie de ces fonds étant réservée à des initiatives de coopération avec les alliés, incluant la formation des forces militaires d'autres pays. Le major-général Harrell avait insisté sur la contribution des forces de coalition à toute une gamme d'opérations, ajoutant que, si on y consacrait l'aide, le temps et les investissements nécessaires, les activités futures des forces spéciales coalisées pourraient être étendues, en supposant que le contexte politique et la direction de la coalition y seraient favorables¹⁶.

Jusqu'à présent, l'intégration et le fonctionnement des forces spéciales coalisées ont été relativement faciles en Afghanistan, en Irak et dans d'autres secteurs opérationnels¹⁷, puisque les forces spéciales des régions d'Europe de l'Est et des pays du Pacifique utilisent les normes de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) pour la formation et l'équipement¹⁸. Le major-général Harrell a expliqué que le commandement central des États-Unis avait consacré beaucoup d'efforts pour faire en sorte que les forces spéciales coalisées soient en état d'interopérabilité optimale avant leur déploiement¹⁹. Néanmoins, certaines questions restent à régler afin de garantir une coopération plus étroite des forces spéciales coalisées, leur

« Les forces spéciales américaines et coalisées sont à l'œuvre dans plusieurs régions du monde... »

interopérabilité et l'intégration de leurs états-majors dans des opérations interarmées et interalliées. Il est très généralement admis que l'intégration des forces spéciales coalisées, pour être efficace, doit se faire le plus tôt possible. Cela peut être accompli en améliorant l'instruction et les exercices afin d'éduquer, de former et de sensibiliser les commandants et les états-majors participants aux enjeux tactiques, opérationnels et stratégiques, de même qu'aux problèmes qui s'ensuivent. Les partenaires des forces spéciales coalisées pourraient aussi soumettre d'autres idées sur les meilleurs moyens de faire face à une situation donnée. Le vice-amiral Eric Olson, commandant adjoint du commandement des forces des opérations spéciales des États-Unis, avait d'ailleurs souligné cet élément en disant :

C'est le degré d'intégration des forces spéciales coalisées, surtout au début, qui détermine en fin de compte le succès des opérations spéciales interarmées et interalliées. Les relations organisationnelles et les communications sont toujours des questions délicates dans de telles opérations, mais les commentaires des autres forces spéciales indiquent qu'il y a maintenant moins de problèmes d'intégration et d'interopérabilité sur le plan tactique qu'il y a deux ans à peine²⁰.

Le vice-amiral Olson avait fait observer, cependant, que plus on s'élevait dans la chaîne de commandement, plus les difficultés étaient d'ordre conceptuel. Il est donc important, et même essentiel, que l'état-major américain et celui des forces spéciales coalisées, y compris leurs commandants, se rencontrent pour discuter du concept d'une opération avant d'assigner et d'engager des forces spéciales coalisées à un échelon inférieur. L'une des leçons fondamentales sur lesquelles tous s'entendent est que « ...les plans de campagne, l'orientation de la mission et les paramètres d'exécution doivent être les mêmes pour l'ensemble de la force interalliée²¹ ».

Importance stratégique de l'interopérabilité des forces spéciales américaines et coalisées

La nécessité de travailler à l'interopérabilité des forces spéciales coalisées est devenue évidente après les attaques spectaculaires du 11 septembre 2001. Depuis cet événement, diverses forces spéciales coalisées ont mené des opérations et combattu aux côtés des forces spéciales américaines à une échelle jusque-là inimaginable. En outre, le déploiement et l'intégration de forces spéciales coalisées confèrent une légitimité politique et militaire d'une grande importance stratégique, ainsi qu'un certain poids moral, à la guerre contre le terrorisme. Autant en Afghanistan qu'en Irak, les forces spéciales de l'armée américaine constituent le cœur des groupes multinationaux d'opérations spéciales interarmées, chargés du commandement et du contrôle des forces spéciales coalisées.

« Il est très généralement admis que l'intégration des forces spéciales coalisées, pour être efficace, doit se faire le plus tôt possible. »

Initiative du commandement central pour le développement des forces spéciales coalisées

Pour aider les autres pays à lutter contre le terrorisme, le commandement central des États-Unis a mis en place des capacités d'opérations spéciales et antiterroristes, pour permettre aux partenaires régionaux de mener à bien des opérations antiterroristes à l'intérieur de leurs propres frontières. Le commandement central mène des opérations spéciales bilatérales avec des pays de la même région, afin de développer les compétences requises pour ce type d'opérations et d'accroître l'expérience des participants dans le domaine des opérations coalisées²². Conscient qu'il n'existe pas de solutions simples pour parvenir à l'interopérabilité, le major-général Harrell a rassemblé un certain nombre d'initiatives stratégiques, opérationnelles et tactiques pour faciliter l'inclusion des forces spéciales coalisées. Celles-ci comprennent :

- une cellule de commandement de la coalition rattachée au commandement central, où travailleraient, pour chaque pays, des représentants et des attachés militaires de rang supérieur;
- l'instruction préalable au déploiement et l'interopérabilité;
- des protocoles d'entente pour la sécurité des communications;
- des ententes d'acquisition et de services mutuels;
- des activités d'instruction et des exercices interalliés²³.

Cette initiative a beaucoup contribué à résoudre les difficultés que pose l'interopérabilité au sein de la coalition. Un survol des opérations des forces spéciales coalisées en Irak et en Afghanistan met en évidence les problèmes et les succès dans ces deux théâtres d'opération.

Survol des partenaires des forces spéciales coalisées dans l'opération *Iraqi Freedom*

Plus de 13 000 membres de forces spéciales ont été déployés dans le cadre de l'opération *Iraqi Freedom*, ce qui en fait le plus important déploiement de ce genre depuis la guerre du Vietnam. Le contingent regroupe des forces spéciales de l'Australie, du Royaume-Uni, de la Pologne et des États-Unis, et il a effectué diverses opérations terrestres, aériennes et maritimes dans l'ensemble du territoire irakien. On a créé à cette fin le Combined Forces Special Operations Component Command au début de 2003, pour assurer le commandement et le contrôle des forces spéciales de l'armée, de l'aviation et de la marine américaines, et de celles que fournissent les pays membres de la coalition²⁴.



UNO PHOTO LW2006-52740

Pour faciliter le commandement et le contrôle, trois groupes ont été formés pour mener des missions d'opérations spéciales sur le théâtre irakien :

- le groupe multinational d'opérations spéciales interarmées dans le secteur nord;
- le groupe multinational d'opérations spéciales interarmées dans le secteur ouest;
- le groupe multinational d'opérations spéciales interarmées dans le secteur sud.

Ces groupes étaient appuyés directement par le Combined Joint Special Operations Aviation Component, qui avait sous son commandement et son contrôle des unités des aviations australienne et britannique. Ces unités ont effectué au moins 2 181 missions, dont bon nombre derrière les lignes irakiennes²⁵.

Le groupe multinational d'opérations spéciales interarmées dans le secteur ouest était constitué principalement du 5^e groupe de forces spéciales aéroportées de l'armée américaine, renforcé par des forces spéciales de coalition des services spéciaux aéroportés australiens et britanniques, dont le 4^e bataillon des commandos du Régiment royal australien. Sa zone de responsabilité était le désert occidental – le secteur qui va de Bagdad à la frontière koweïtienne²⁶. La mission principale du groupe multinational était d'empêcher le libre mouvement des forces terrestres irakiennes, de planifier et d'exécuter des missions de reconnaissance stratégique, de mener des opérations de guerre non conventionnelle et, surtout, de réduire la capacité de l'Irak d'utiliser des missiles SCUD contre les forces de la coalition et de pays amis²⁷. Les forces spéciales australiennes, britanniques et américaines, de même que des membres des escadrons tactiques spéciaux de l'aviation américaine, avaient

« Dès le départ, il était essentiel de s'assurer que les forces spéciales étaient complètement intégrées au plan de campagne en Irak. »

été déployés rapidement dans toute la zone sous la responsabilité du groupe multinational d'opérations spéciales interarmées dans le secteur ouest. Ils ont entrepris la reconnaissance des positions de la défense irakienne, surveillé les mouvements ennemis au sol et effectué des opérations contre des missiles balistiques sur le terrain. Entre autres tâches, les équipes des forces spéciales coalisées demandaient l'appui aérien rapproché pour supprimer et détruire les positions défensives irakiennes, et fournissaient le renseignement et la reconnaissance aux commandants de l'armée et des Marines américains tout au long de l'avance rapide des blindés vers Bagdad²⁸.

L'assimilation des partenaires des forces spéciales de coalition a été facilitée par des rapports de commandement clairs, une même compréhension de l'importance du principe d'unité du commandement et des efforts, ainsi qu'une solide connaissance de la doctrine utilisée et des procédures d'état-major. Pendant les premières phases de l'attaque contre l'Irak, les forces spéciales australiennes et britanniques se firent attribuer des missions appropriées, en étant sous le contrôle tactique du groupe multinational d'opérations spéciales interarmées dans le secteur ouest. Ces tâches ont également contribué aux opérations contre des missiles balistiques sur le terrain concentrées dans les déserts de l'ouest de l'Irak, et elles étaient importantes sur les plans tactique et stratégique²⁹.

Intégration des forces spéciales coalisées durant l'opération *Iraqi Freedom*

Dès le départ, il était essentiel de s'assurer que les forces spéciales étaient complètement intégrées au plan de campagne en Irak. Les commandants et leurs états-majors ont fait en sorte que l'intégration commence aux plus hauts échelons au sein du commandement des opérations spéciales sur le terrain, puis en descendant vers le groupe multinational d'opérations spéciales interarmées, jusqu'au groupe d'opérations spéciales de l'armée, et aux niveaux tactiques respectifs³⁰.

L'efficacité de l'intégration de la coalition en Irak a été démontrée lorsqu'une patrouille des services spéciaux aéroportés australiens s'est rendue à la limite de sa zone de responsabilité désignée. Le commandant de la patrouille avait observé qu'un convoi militaire irakien se dirigeait vers sa position, et il a immédiatement demandé au système aéroporté d'alerte et de contrôle (AWACS) d'effectuer une mission d'appui aérien rapproché. L'équipage britannique de l'AWACS a ensuite dirigé une escadrille de chasseurs vers le convoi irakien, moins de huit minutes après la demande d'appui aérien³¹. Il faut noter ici que ces procédures d'appui aérien rapproché avaient été élaborées et entièrement répétées avec les forces spéciales américaines et coalisées, de même qu'avec les aviations britannique et américaine, durant trois exercices soigneusement planifiés qui se sont déroulés avant l'invasion. Cet événement illustre l'importance cruciale de toujours s'exercer aux procédures opérationnelles et de soutien d'une coalition avant tout déploiement interallié.

Intégration des états-majors des forces spéciales américaines et coalisées

Durant les étapes initiales de l'opération en Irak, l'état-major du groupe multinational d'opérations spéciales interarmées dans le secteur ouest provenait principalement du 5^e groupe des forces spéciales (aéroporté). Les effectifs d'état-major intégrés de la coalition, constitués d'officiers australiens et britanniques, servaient dans plusieurs de ses directions. Le groupe multinational d'opérations spéciales interarmées J3 (Opérations) et les commandants adjoints, notamment, de même que le J3 (Désert occidental) et l'adjoint J2 (Renseignement) étaient tous des alliés de la coalition. Le J3 britannique et son état-major américain étaient tellement bien au fait de la doctrine que l'intégration « semblait tout à fait transparente ». Une approche verticale du travail d'état-major avec les officiers supérieurs de la coalition a permis de faciliter davantage l'interopérabilité multinationale, et a fait en sorte que les forces spéciales coalisées soient intégrées à chaque phase des opérations³².

Durant les opérations contre des missiles balistiques sur le terrain en Irak, importantes sur le plan stratégique, les forces spéciales américaines représentaient un élément capital pour le commandant de la Force multinationale – composante aérienne. Dans cette situation, les unités des forces spéciales coalisées se sont rapidement adaptées aux nouvelles technologies en utilisant efficacement un système d'armement à vecteur aérien d'une extrême précision. Toutefois, cette capacité et cette flexibilité de la coalition ont été rendues possibles grâce à des années d'entraînement aux procédures d'appui aérien rapproché bien établies de l'OTAN, d'où l'interopérabilité avec l'aviation américaine et celle des forces spéciales coalisées³³. Ces procédures ont fait l'objet d'autres exercices et ont été perfectionnées par les forces spéciales coalisées au cours de frappes aériennes de deuxième échelon contre des cibles militaires irakiennes.

Dans le désert de l'ouest de l'Irak, les forces spéciales coalisées ont été attaquées par les forces irakiennes à de multiples occasions. Heureusement, ces



contacts étaient de courte durée, puisque ces forces spéciales pouvaient compter sur l'intervention rapide de l'appui aérien rapproché et, par conséquent, pouvaient engager ou rompre le contact au besoin. Pour assurer une coordination efficace des tâches d'appui aérien, un état-major interallié comprenant des officiers américains et britanniques constituait l'élément d'appui-feu interarmées du groupe multinational d'opérations spéciales interarmées¹⁴. Pour les forces spéciales coalisées menant des opérations contre des missiles balistiques dans le désert irakien, les moments les plus pénibles furent les jours qui suivirent immédiatement leur insertion. Initialement, les forces américaines, australiennes et britanniques devaient coordonner leurs opérations respectives pour éviter les tirs amis et ménager un passage de lignes sécuritaire lorsque les forces spéciales coalisées planifiaient (ou estimaient tout à coup nécessaire) de traverser une zone d'opération alliée. Cela était compliqué davantage par la nécessité d'effectuer tous les mouvements tactiques la nuit – le moment même où les forces irakiennes menaient des opérations offensives contre les forces spéciales –, ce qui augmentait le risque de tirs amis, aussi appelés incidents « bleu sur bleu »¹⁵. Afin de limiter les problèmes potentiels, plusieurs répétitions ont été effectuées, une fréquence radio commune a été fournie et les activités ont été soigneusement planifiées, coordonnées et contrôlées. Les détachements de forces spéciales coalisées et américaines du groupe multinational d'opérations spéciales interarmées dans le secteur ouest ont connu un succès remarquable, et ils ont réalisé leurs missions sans subir aucune perte, tout en infligeant des pertes et des dommages matériels substantiels aux formations irakiennes. La réussite des forces spéciales coalisées en Irak était fondée sur des procédures interopérables éprouvées, l'intégration de leurs états-majors, la coordination et l'intégration étroites des partenaires de la coalition de haut en bas de la chaîne de commandement et de contrôle, et un entraînement interallié poussé aux opérations interarmées.

Assistance des forces spéciales coalisées à la force opérationnelle 145

La liaison étroite entre les forces spéciales américaines et jordaniennes a contribué à une réussite importante en 2006, en l'occurrence l'élimination d'Abou Moussab al-Zarqaoui, le chef du mouvement al-Qaïda en Irak. Selon les rapports de presse, la force opérationnelle 145 du Pentagone avait reçu des renseignements d'une source travaillant sous la direction d'une équipe des forces spéciales jordaniennes opérant en Irak. Sans vouloir dénigrer l'importance des autres méthodes et techniques de renseignement, c'est souvent grâce à un « informateur » unique que l'on peut obtenir au bon moment l'élément d'information qui permettra de mener une opération à la prochaine étape – par exemple la capture d'une « cible de grande valeur ». Dans le cas présent, l'informateur irakien avait identifié le guide spirituel d'al-Zarqaoui, et les services de renseignement américains ont ensuite réussi à surveiller ses activités grâce à ses communications sur son téléphone cellulaire. Ces derniers ont par la suite repéré ce guide spirituel dans un endroit secret, où il devait rencontrer al-Zarqaoui. La maison a été encerclée et une frappe aérienne a été demandée. Après l'attaque aérienne, al-Zarqaoui a été retrouvé vivant dans les décombres, mais il a rapidement succombé à de graves blessures internes. Le succès de cette mission, dans laquelle les forces spéciales jordaniennes ont joué un rôle majeur, illustre l'importance croissante des forces spéciales coalisées dans la longue guerre¹⁶.

Survol des partenaires des forces spéciales coalisées dans l'opération *Enduring Freedom*

En 2002, la première année de l'opération *Enduring Freedom* en Afghanistan, des unités des forces spéciales ont mené des missions à des centaines de kilomètres du groupe multinational d'opérations spéciales interarmées en Afghanistan, dont elles dépendaient. Pour remédier à cette situation, le commandant du groupe multinational avait établi un élément de liaison des forces spéciales, ou cellule de coordination de la coalition, dont l'état-major allait être constitué de membres du 3^e groupe des forces spéciales, et installé au même endroit que les cinq groupes opérationnels des forces spéciales. La cellule de coordination incluait des représentants d'état-major du J2 (Renseignement), du J3 (Opérations), du J4 (Logistique) et du J6 (Commandement, contrôle, communications et systèmes informatiques). Cette cellule comportait un élément de commandement et de contrôle américain, de même que des liaisons de communications et de renseignement critiques avec le quartier général des forces spéciales de coalition. La cellule de coordination facilitait également l'accès aux renseignements américains et leur diffusion en réponse aux demandes de la coalition en matière d'information, de signaux vidéo, de rapports de surveillance et de reconnaissance, de fréquences radio et de services cryptologiques. Elle assurait la coordination pour éviter les tirs amis et facilitait l'incorporation des forces spéciales de coalition dans tout l'espace de combat afghan lorsque celles-ci effectuaient des missions de reconnaissance spéciale et d'action directe contre des éléments d'al-Qaïda ou des talibans¹⁷. En décembre 2001, des forces spéciales coalisées provenant de sept pays ont été déployées en Afghanistan pour mener des opérations dans le



Un membre des Forces aériennes spéciales britanniques.

cadre de l'opération *Enduring Freedom*. Pendant l'année qui suivit, ces partenaires ont effectué plus de 200 missions d'action directe, de reconnaissance spéciale et d'exploitation de sites sensibles³⁰. Cette cadence n'a pu être maintenue que grâce à un niveau élevé de coordination et d'interopérabilité.

Le groupe multinational d'opérations spéciales interarmées en Afghanistan représentait l'interopérabilité au niveau opérationnel, puisque les forces spéciales des divers pays y participaient, même si, le plus souvent, l'interopérabilité se manifestait véritablement au niveau tactique d'un bataillon des forces spéciales américain. Lorsque le 2^e bataillon du 3^e groupe des forces spéciales a été affecté à l'aérodrome de Kandahar pour y établir la base d'opérations avancée 32, il s'est installé au même endroit que cinq groupes opérationnels des forces spéciales intégrés à la cellule de coordination de la coalition. Profitant de l'expertise des forces spéciales coalisées en reconnaissance spéciale fixe et mobile, la base d'opérations avancée 32 a entrepris la préparation opérationnelle de ses détachements de forces spéciales. Elle a également planifié et effectué des missions de combat avec des forces spéciales de coalition dans les provinces afghanes d'Orozgan, d'Helmand et de Paktika. Ces missions de reconnaissance initiales se sont révélées d'une grande utilité lors d'opérations ultérieures contre des cellules dirigeantes d'al-Qaïda et des talibans. En outre, les détachements de forces spéciales ont mené plusieurs de leurs missions en s'appuyant sur les renseignements secrets et autres fournis par les forces spéciales coalisées – une bonne indication de la confiance qu'ils avaient envers leurs partenaires des forces spéciales³¹.

Au cours des premières opérations, on a vite constaté que certains partenaires des forces spéciales coalisées étaient particulièrement habiles dans les missions de reconnaissance mobile, qui ont permis la découverte, la saisie et la destruction de caches d'armes ennemies. Grâce à un renseignement de qualité en temps opportun, et en exerçant une coordination étroite, les membres des forces spéciales coalisées ont mené avec succès leurs propres missions d'action directe, localisant et capturant plusieurs dirigeants des talibans³².

Les forces spéciales coalisées et le 160^e régiment d'aviation des forces d'opérations spéciales

Le 3^e bataillon du 160^e régiment d'aviation des forces d'opérations spéciales, mieux connu sous le nom de « Night Stalkers », devait appuyer les forces spéciales coalisées. Tant ces dernières que les unités aériennes d'appui ont reconnu que leur interopérabilité a été déterminante pour la réussite des initiatives interarmées et interalliées des forces spéciales. L'état-major de planification et les commandants d'escadron du 160^e régiment avaient bien saisi l'importance de cet élément, et ils ont fait tout ce qui était en leur pouvoir pour faciliter les opérations des forces spéciales coalisées, en assurant une coordination étroite entre les commandants des forces terrestres et les planificateurs de l'aviation. Le contingent des forces spéciales danoises a été félicité officiellement pour ses capacités de planification exceptionnelles, deux de ses pilotes ayant été formés aux États-Unis. Ces deux aviateurs, bien au fait des exigences de la planification

aérienne à l'américaine, ont été judicieusement affectés au cantonnement à l'état-major de planification des opérations aériennes du bataillon, ce qui a permis d'accélérer la planification aérienne des forces spéciales coalisées. À nombre d'occasions, le 160^e régiment a inséré des forces spéciales coalisées dans sa zone de responsabilité, entre autres sur des pentes fortement escarpées à haute altitude. Dans certaines de ces situations, les équipages du bataillon ont essuyé le feu ennemi pendant leur approche des points de débarquement, démontrant le haut niveau de confiance et d'engagement professionnel qui existait entre le 160^e régiment et les partenaires des forces spéciales de coalition³³.

Leçons retenues et recommandations

Les expériences et les leçons tirées de l'Irak et de l'Afghanistan rappellent l'extrême importance de la planification délibérée dans les opérations des forces spéciales de coalition. Heureusement, les processus de planification et de prise de décision utilisés par les forces spéciales coalisées reflétaient la doctrine américaine³⁴. L'uniformité de la doctrine et des formats dans l'élaboration des concepts opérationnels, du travail d'état-major et des rapports, en plus de favoriser l'interopérabilité, a raffermi la confiance professionnelle entre les unités américaines et les diverses unités des forces spéciales coalisées engagées dans des opérations. De plus, sous le commandement et le contrôle américains, les forces spéciales de coalition ont démontré leur capacité à mener des opérations spéciales avec succès aux niveaux tactique et opérationnel. Sur le plan stratégique, les forces spéciales coalisées ont contribué directement à la légitimité et à la crédibilité des objectifs politiques et militaires des États-Unis et de la coalition, et aux initiatives subséquentes dans la lutte contre le terrorisme.

Dans la longue guerre, les opérations des forces spéciales coalisées demeureront un élément essentiel des efforts de la coalition. Il revient maintenant aux militaires professionnels d'assimiler les expériences et les leçons de l'Afghanistan et de l'Irak, et de savoir en profiter pour accroître l'efficacité des opérations des forces spéciales de coalition intégrées. L'une des leçons importantes à tirer des opérations en Afghanistan et en Irak est qu'il faut intégrer très tôt du personnel qualifié des forces spéciales coalisées à des postes supérieurs au sein du groupe multinational d'opérations spéciales interarmées. C'est ainsi qu'on parvient à intégrer les efforts et à maximiser les compétences et le potentiel des partenaires de la coalition³⁵. Des exercices mettant en jeu des forces spéciales aux niveaux tactique et opérationnel permettraient d'accroître l'interopérabilité et de tirer parti des leçons chèrement acquises en Afghanistan et en Irak. Les recommandations suivantes, si elles étaient adoptées, auraient pour effet de renforcer l'interopérabilité future des forces spéciales coalisées, et appuieraient les efforts de notre coalition dans le cadre de la longue guerre :

- Créer des équipes de formation mobiles des forces spéciales de coalition. Des agents de l'Australie, du Canada, de la Nouvelle-Zélande, de la Pologne et d'autres pays de l'OTAN étendue³⁶ pourraient élaborer des tactiques, des technologies et des procédures conformes aux normes de l'OTAN pour les forces spéciales afin d'accroître

« Cette cadence n'a pu être maintenue que grâce à un niveau élevé de coordination et d'interopérabilité. »

« Dans la longue guerre, les opérations des forces spéciales coalisées demeureront un élément essentiel des efforts de la coalition. »

les connaissances militaires individuelles, de développer l'expertise en mesures anti-insurrectionnelles et antiterroristes et de transmettre les techniques éprouvées. L'annonce, en janvier 2006, de la création de l'International Special Forces Training Course à Fort Bragg marque une étape importante vers l'interopérabilité des forces spéciales de coalition.

Ce cours d'une durée de 15 semaines offre aux étudiants un programme complet. Cette initiative pourrait également être une excellente vitrine en faveur de la coalition et des partenariats stratégiques. De plus, des instructeurs provenant des pays participant aux forces spéciales de coalition donneraient au cours une crédibilité accrue. Les pays participants en bénéficieraient puisque les stagiaires établiraient des contacts personnels avec d'autres étudiants en prévision des initiatives futures de la coalition.

- Créer une école des forces spéciales de l'OTAN. L'école internationale Long Range Patrol School de Weingarten, en Allemagne, avait un effectif d'instructeurs de divers pays membres de l'OTAN et a joué un rôle important dans l'élaboration des techniques de patrouille normalisées de l'OTAN. Une école des forces spéciales de l'OTAN du même genre fournirait une base de connaissances et de compétences, en plus de tactiques, de technologies et de procédures standardisées pour un éventail de missions des forces spéciales, rehaussant ainsi l'interopérabilité future des forces spéciales de coalition.
- Établir avec précision l'expertise des forces spéciales de coalition et la mettre à profit. Plusieurs pays ont développé des capacités uniques ou spécialisées, par exemple la Norvège pour les conditions d'enneigement ou de haute altitude. Les forces spéciales de coalition doivent être au fait de leurs compétences et capacités respectives, et les exploiter à l'avantage collectif⁶⁰.
- Créer des « olympiades des forces spéciales ». Les forces spéciales seraient soumises à plusieurs scénarios opérationnels, par exemple une opération d'action directe, la libération d'otages, une mission de reconnaissance stratégique et une patrouille à long rayon d'action⁶¹, afin d'évaluer leur professionnalisme, leur souplesse et leur équipement, et de vérifier leur interopérabilité⁶². Les participants pourraient apprendre de leurs expériences respectives, de façon à partager les tactiques, les technologies et les procédures qui produisent de bons résultats en vue de futurs déploiements.
- Créer un collège d'état-major des forces spéciales. Le collège pourrait étudier les opérations spéciales et asymétriques survenues dans l'histoire, incluant les profils et les expériences de diverses forces spéciales, afin d'accumuler des

connaissances sur leur histoire, leurs compétences et leurs méthodes. Le collège d'état-major des forces spéciales enseignerait les nouvelles méthodes de planification, en insistant sur les responsabilités des commandants et des états-majors dans la planification d'opérations spéciales sensibles ou normatives. Le programme pourrait examiner les difficultés et les expériences des partenaires des forces spéciales de coalition, ainsi que le développement de leurs forces spéciales respectives⁶³. Les cours seraient conçus pour permettre aux membres des forces spéciales de comprendre les mœurs, les comportements et les traditions de diverses cultures, en soulignant que cette compréhension est aussi importante que les armes qui leur sont confiées⁶⁴. Le collège d'état-major des forces spéciales pourrait également tenir une série d'exercices conformes aux normes de l'OTAN axés sur l'éventail des missions des forces spéciales. Cela aiderait à repérer les éléments les plus doués, en plus de contribuer à la formation et au développement des compétences opérationnelles des membres des forces spéciales coalisées, de même que des planificateurs d'état-major, des formateurs et instructeurs et des commandants. Cette initiative pourrait être étendue par la création d'une spécialité en planification des forces spéciales, semblable à la School of Advanced Military Studies du Command and General Staff College, à Fort Leavenworth, ainsi que par la sélection des officiers qui deviendront des stratèges des opérations spéciales et de la guerre non conventionnelle. Elle pourrait facilement relever de la Joint Special Operations University, basée à Hurlburt Field, en Floride⁶⁵.

- Augmenter les affectations et les détachements de forces spéciales de coalition à diverses écoles de forces spéciales. L'échange d'officiers, d'instructeurs et d'étudiants mettrait en valeur la dimension humaine des forces spéciales coalisées, et associerait la notion de coalition aux écoles et aux programmes d'instruction des forces spéciales, particulièrement aux États-Unis. Cela permettrait d'accroître l'interopérabilité grâce à une meilleure connaissance de la diversité des cultures, des états-majors et des méthodes opérationnelles dans une coalition, tout en développant des contacts personnels.
- Demander la participation des forces spéciales coalisées à des exercices conjoints avec les forces spéciales américaines et, du même coup, recueillir les commentaires et les idées des membres de la coalition. Les observateurs et les participants ont sans doute des principes culturels, opérationnels ou méthodologiques uniques qui pourraient profiter à toute la communauté des forces spéciales. Cette invitation à participer reconnaîtrait, en elle-même, la valeur et l'importance de la coalition.

« La longue guerre exige beaucoup de patience et une approche globale si l'on veut vaincre les menaces terroristes. »

- Soutenir les initiatives de la coalition dans le cadre de la longue guerre, en particulier dans les régions où des pays qui étaient autrefois des colonies sont confrontés au terrorisme et à la rébellion. Là où une présence britannique ou américaine pourrait poser un problème, les partenaires de la coalition pourraient prêter une assistance militaire dans le

cadre d'un futur programme de l'OTAN étendue⁵¹. Cette équipe opérationnelle Alpha multinationale (ODA ou « Operational Detachment A-team » des forces spéciales de l'armée américaine) pourrait être formée de membres des forces spéciales de coalition de l'Australie, du Canada, de l'Allemagne, de la Nouvelle-Zélande, de la Pologne, etc. Il ressemblerait aux équipes de Jedburghs de la Seconde Guerre mondiale⁵². Les Jeds, comme on les appelait, étaient de petites unités formées de trois officiers ou sous-officiers militaires – un Britannique (ou du Commonwealth), un Français et un Américain – qui étaient parachutés en France pour fournir du renseignement, et pour aider la résistance française à coordonner ses activités avec les opérations alliées, avant comme après l'invasion de la Normandie⁵³. Ces détachements opérationnels Alpha multinationaux pourraient être chargés de l'instruction de forces étrangères et de missions consultatives, essentiellement dans le cadre d'opérations de défense intérieure en pays étranger ou de stabilité et de sécurité. Aujourd'hui, une telle initiative viserait les forces spéciales de coalition, pour les amener à un niveau supérieur grâce à l'intégration dans une équipe – un véritable « Rainbow 6 »⁵⁴!

- Appuyer les colloques internationaux sur les forces spéciales et les établissements d'enseignement supérieur où on étudie la guerre non conventionnelle et les opérations spéciales. Ces occasions pourraient servir à rehausser les échanges entre les forces spéciales de la coalition, à tirer parti des connaissances des chercheurs et à former des réseaux internationaux réunissant les spécialistes des forces spéciales. Pour s'en convaincre, rappelons les colloques internationaux sur les forces spéciales qui ont été tenus au Collège militaire royal du Canada, lequel a déjà accueilli quatre événements de ce type.
- Sélectionner, former et intégrer le personnel de soutien du renseignement. Lors d'opérations récentes, la difficulté de partager le renseignement entre les alliés de la coalition a représenté un problème majeur et constant. Étant donné l'importance du renseignement pour les opérations spéciales, il incombe aux services du renseignement de toutes les forces spéciales, surtout celles qui ont toujours été alliées, telles que le Canada, la Grande-Bretagne,

l'Australie, la Nouvelle-Zélande et les États-Unis, de déterminer la meilleure façon de gérer les besoins en renseignement dans le cadre d'une coalition. On peut comprendre qu'il faille protéger les sources de renseignement et les technologies secrètes, mais il est immoral et illégitime d'assigner aux coalisés des missions traditionnelles à haut risque ou des missions spéciales sans leur fournir, en même temps que la liste des objectifs à atteindre, les renseignements essentiels que détiennent toutes les sources. Il est donc capital que le personnel de soutien du renseignement puisse fonctionner au sein d'un état-major interarmées et interallié, qu'il puisse traiter de questions de renseignement ambiguës et épineuses, et qu'il puisse travailler avec des agents alliés ou étrangers et dans le cadre des programmes des alliés⁵⁵.

Conclusion

La longue guerre exige beaucoup de patience et une approche globale si l'on veut vaincre les menaces terroristes. Surtout, il faut reconnaître que les Américains ne sont pas les seuls concernés, mais qu'il s'agit bien d'un problème international que les forces militaires ne pourront régler toutes seules. Cette guerre exige des efforts concertés dans de multiples domaines de la part des partenaires mondiaux, et les forces spéciales coalisées ont un rôle déterminant à jouer pour mener des opérations efficaces à long terme, qui auront des effets durables dans la lutte contre les terroristes et leurs réseaux de soutien⁵⁶. Pour que la longue guerre devienne une réussite stratégique, les membres de la coalition doivent poursuivre l'intégration de leurs efforts. Tous les moyens qui favorisent la confiance mutuelle et l'interopérabilité au sein de la coalition auront leur utilité pour nous assurer de la victoire sur ce nouveau « champ de bataille ». Pour que l'interopérabilité des forces spéciales devienne une réussite, les membres de la coalition doivent adopter des normes communes. Cela ne se fera pas sans difficulté, puisqu'il n'existe pas de solution magique garantissant une interopérabilité complète. C'est pourquoi la communauté des opérations spéciales de la coalition doit s'unir et fournir l'encadrement, la doctrine, la formation et l'éducation qui permettront de parvenir à une interopérabilité transparente, pour que les forces d'opérations spéciales coalisées demeurent le « fer de lance ».

L'auteur tient à remercier le brigadier Tim Brewer de la Force de défense de la Nouvelle-Zélande, M. James D. Kiras, professeur adjoint à la School of Advanced Air and Space Studies (base aérienne de Maxwell), le colonel à la retraite Joe Celeski de l'armée américaine, le lieutenant-colonel Howard G. Coombs et le lieutenant-colonel M. J. Goodspeed, de l'armée canadienne, de lui avoir offert leurs opinions et de précieux conseils.

RMC



1. Feld-marchal Sir William Slim, « Higher Command in War », *Military Review*, mai 1990, p. 12.
2. Parfois appelés les « Five Eyes » en anglais, il s'agit de l'Australie, du Canada, de la Nouvelle-Zélande, du Royaume-Uni et des États-Unis. Ces pays sont considérés comme les alliés traditionnels des forces d'opérations spéciales de coalition. Dans le présent article, les forces d'opérations spéciales de coalition s'entendent autant des alliés traditionnels que des partenaires de la coalition.
3. Voir également Hala Jaber et Michael Smith, « SAS Hunts Fleeing Al-Qaeda (AQ) Africans », dans le *Times*, 14 janvier 2007. Les forces spéciales américaines et les services spéciaux aéroportés britanniques, aidés de forces éthiopiennes et kenyanes, coordonnaient la destruction et la capture de terroristes d'al-Qaïda.
4. Major-général Gary L. Harrell, « Coalition SOF Support to the War on Terrorism », dans *Presentation*, 29 janvier 2005. Accessible à l'adresse <www.dtic.mil/ndia/2005/solic/harrell.ppt> [en anglais seulement].
5. Alec Russell, « Overstretched American Special Forces Hit the Language Barrier », dans le *Daily Telegraph*, 4 mai 2006.
6. Thom Shanker et Scott Shane, « Elite Troops Get Expanded Role on Intelligence », dans le *New York Times*, 8 mars 2006, et Rowan Scarborough, « Special Operations Forces Eye Terrorists », dans le *Washington Times*, 12 août 2005.
7. Lieutenant-général Dell L. Dailey et lieutenant-colonel Jeffrey G. Webb, « US Special Operations Command and the War on Terror », dans *JFQ 40*, 1^{er} trimestre 2006, p. 45.
8. La « longue guerre » est aussi appelée la guerre globale contre le terrorisme, la guerre contre le terrorisme et la guerre contre la terreur.
9. Dernièrement, on a accordé beaucoup d'attention aux opérations des forces spéciales comprenant des missions d'action directe. Ces opérations sont séduisantes puisqu'elles ont une bonne visibilité et qu'il est facile d'en rendre compte, et qu'elles apportent des résultats immédiats. Cette réalité, par contre, néglige ou sous-estime l'importance cruciale des stratégies d'approche indirecte ayant des effets stratégiques à long terme, comme la défense intérieure en pays étranger, le renforcement des capacités nationales, de même que les opérations de forces spéciales et classiques complémentaires.
10. Harrell.
11. *Ibid.*
12. Voir Ann Scott Tyson, « Ability to Wage "Long War" Is Key to Pentagon Plan », dans le *Washington Post*, 4 février 2006, et Josh White et Ann Scott Tyson, « Rumsfeld Offers Strategies for Current War: Pentagon to Release 20-Year Plan Today », dans le *Washington Post*, 3 février 2006.
13. *Ibid.*
14. Tyson.
15. Michael G. Vickers, « Transforming US Special Operations Forces », Center for Strategic and Budgetary Assessments, préparé pour l'évaluation du Office of the Secretary of Defence, août 2005, p. 8.
16. *Ibid.*
17. Il faut souligner que, dans le contexte d'une alliance traditionnelle, le service spécial aéroporté de Nouvelle-Zélande et la Deuxième Force opérationnelle interarmées (FOI 2) du Canada ont combattu très étroitement contre des éléments talibans en Afghanistan. Comme on nous l'a raconté, « notre commandant d'escadre des SAS néo-zélandais commandait une opération, puis c'était le commandant d'escadre canadien de la FOI 2 qui dirigeait l'opération suivante. Je crois que cela n'avait jamais été fait auparavant. » Interview avec un commandant supérieur du service spécial aéroporté de Nouvelle-Zélande, Auckland, Nouvelle-Zélande, 21 novembre 2006.
18. Harrell.
19. *Ibid.*
20. Vice-amiral Eric T. Olson, « SOF Transformer », interview par Jeffrey McLaughan, dans *Special Operations Technology*, vol. 4, n° 1, 19 février 2006. Accessible à l'adresse <http://www.special-operations-technology.com/article.cfm?DocID=531> [en anglais seulement].
21. *Ibid.*
22. Harrell.
23. *Ibid.*
24. « A Bid for Freedom », dans *Global Defence Review*, 2006. Accessible à l'adresse <http://www.global-defence.com/2006/utilities/article.php?id=41> [en anglais seulement].
25. *Ibid.*
26. *Ibid.*
27. *Ibid.*
28. *Ibid.*
29. Mark C. Arnold, *Special Operations Forces Interoperability with Coalition Forces*, John F. Kennedy Special Warfare Center and School, 2005.
30. *Ibid.*
31. *Ibid.*
32. *Ibid.*
33. *Ibid.*
34. *Ibid.*
35. Un incident « bleu sur bleu », également appelé « tir ami » ou « amicide », se produit lorsque les troupes d'une même force ou de forces alliées se tirent dessus accidentellement.
36. Pour un aperçu de cette opération, voir Ellen Knickmeyer et Jonathan Fines, « Insurgent Leader Al-Zarqawi Killed in Iraq », dans le *Washington Post Foreign Service*, 8 juin 2006, et Claude Salhani, « Jordanian Role Larger Than First Reported », dans *UPI*, 12 juin 2006.
37. Arnold.
38. *Ibid.*
39. *Ibid.*
40. *Ibid.*
41. *Ibid.*
42. *Ibid.*
43. *Ibid.*
44. Même si l'Australie et la Nouvelle-Zélande ne sont pas sous le parapluie de l'OTAN aux fins d'un tel programme, elles pourraient être invitées à participer à une initiative de l'OTAN étendue. Sinon, elles pourraient en faire partie à titre de délégations du Commonwealth.
45. Durant l'opération *Enduring Freedom* en Afghanistan, les Norvégiens étaient considérés comme des planificateurs très compétents du renseignement et des opérations des forces spéciales, et leurs méthodes ont été imitées en partie par les spécialistes du renseignement des forces spéciales canadiennes. En Afghanistan, la cellule de renseignement des opérations spéciales canadiennes avait, semble-t-il, établi la norme pour le renseignement de soutien aux opérations des forces spéciales.
46. *Ibid.*
47. Les observateurs noteraient les différences dans l'équipement, les besoins en renseignement, les communications utilisées, les risques courus, les points communs entre les modèles de rapports, les tactiques, les techniques et les procédures utilisées, tout en évaluant les écarts en temps réel par rapport au modèle de base de l'OTAN.
48. Pour divers aperçus, voir Roy MacLaren, *Canadians Behind Enemy Lines 1939-1945*, University of British Columbia Press, Vancouver, 1981; William H. Burgess, III (dir.), *Inside Spetsnaz: Soviet Special Operations*, Presidio, Novato, CA, 1990; Greg Annusek, *Hitler's Raid to Save Mussolini*, Da Capo, Cambridge, 2005; Tim Saunders, *Fort Eben Emuel, Pen and Sword*, Barnsley, 2005; Ian Westwell, *Brandenburgers: The Third Reich's Special Force*, Ian Allan, Hersham, 2003; Otto Skorzeny, *My Commando Operations: The Memoirs of Hitler's Most Daring Commando*, Schiffer, Atglen, PA, 1995; Eric Lefèvre, *La Division Brandebourg : Les commandos du Reich*, Histoire et Collections, Paris, 1998; James E. Mrazek, *The Fall of Eben Emuel*, Presidio, Novato, CA, 1970; Douglas Dodds-Parker, *Setting Europe Ablaze*, Springwood, Windlesham, 1983; T. E. Lawrence, *Revolts in the Desert*, Tess Press, New York, 1926; John Arquilla (dir.), *From Troy to Entebbe: Special Operations in Ancient and Modern Times*, United Press of America, Lanham, MD, 1996; et William H. McRaven, *Spec Ops: Case Studies in Special Operations Warfare*, Presidio, Novato, CA, 1995.
49. Les étudiants participeraient également à un vaste éventail d'initiatives ayant trait aux terroristes, aux guérilleros et aux rebelles, et étudieraient ces cas historiques célèbres : T. E. Lawrence, Vo Nguyen Giap, Mao Zedong, Sun Tzu, Chen Peng, Augusto Sandino, Ho Chi Minh, Che Guevara et Oussama ben Laden.
50. La Joint Special Operations University est basée à Hurlburt Field, en Floride, et elle offre un large éventail de cours sur le terrorisme, la guerre non traditionnelle, les opérations spéciales et l'instruction des officiers d'état-major. Avec un personnel enseignant formé d'experts internes et de professeurs adjoints provenant de divers pays, ce serait un prolongement logique de la Joint Special Operations University qui pourrait faciliter les initiatives futures du commandement des opérations spéciales des États-Unis et des forces spéciales coalisées dans le cadre de la longue guerre. Pour un aperçu de l'instruction du personnel d'état-major des forces spéciales, voir commandant Steven P. Schreiber (de la marine américaine), lieutenant-colonel Greg E. Metzgar (de l'armée américaine) et major Stephen R. Mezhr (de l'aviation américaine), « Behind Friendly Lines: Enforcing the Need for a Joint SOF Staff Officer », dans *Military Review*, mai-juin 2004, p. 2-8.
51. Selon des rapports, le SOCOM a environ 7 000 soldats déployés à l'étranger, dont une grande partie en Irak et en Afghanistan. Un rapport indique que 85 p. 100 se trouvent au Moyen-Orient, en Asie centrale et dans la Corne de l'Afrique. Ann Scott Tyson, « New Plans Foresee Fighting Terrorism Beyond War Zones », dans le *Washington Post*, 23 avril 2006.
52. Julian Thompson, *The Imperial War Museum Book of War: Behind Enemy Lines*, Brassey's, Washington, DC, 2001, p. 299-301.
53. *Ibid.*
54. Tiré de *Rainbow Six*, le technosuspense de Tom Clancy. Ce roman décrit les actions d'une escouade antiterroriste multinationale, dont le nom de code est « Rainbow ». Dans le jargon militaire américain, le chiffre six désigne le commandant.
55. Jon-Paul Hart, « Killer Spooks: Increase Human Intelligence Collection Capability by Assigning Collectors to Tactical-Level Units », dans *Marine Corps Gazette*, avril 2005.
56. Dell et Webb, p. 47.



Des soldats de la Brigade des Gurkhas en exercice sur une plantation de caoutchouc en Malaisie. Ceci est un territoire qui est familier à ces troupes indigènes qui ont œuvré avec les Britanniques dans cette région pendant plus de 20 ans.

LEÇONS HISTORIQUES APPRISES DES BRITANNIQUES ET DES ALLEMANDS : L'INTÉGRATION DES FORCES LOCALES COMME MULTIPLICATEUR LOGIQUE DES FORCES

par Kevin Stringer, Ph.D.

Introduction

Le but du présent article est de montrer à l'aide d'exemples comment l'emploi de forces indigènes qui ont été intégrées au sein des armées britannique et allemande dans les opérations anti-insurrectionnelles a considérablement amélioré la qualité et la quantité des renseignements recueillis dans le territoire visé. Les armées ont ainsi développé leurs capacités de pacification et mis à profit un bassin de main-d'œuvre qui autrement n'aurait pas été exploité afin de fournir des ressources pour mener des opérations avec un minimum de forces. L'expérience historique des Britanniques et des Allemands démontre que l'utilisation des forces locales intégrées à même les structures de leurs forces a donné de meilleurs résultats en ce qui concerne les renseignements et les opérations que le recours aux forces placées sous le seul commandement des autorités locales utilisant les services de conseillers militaires. Cette expérience historique avec l'utilisation des forces locales pour augmenter les capacités de renseignements et la main-d'œuvre offre aux militaires de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) un champ où glaner des idées à utiliser dans leurs tâches de pacification en Iraq, en Afghanistan et dans de futurs champs de bataille.¹

L'expérience britannique

La guerre globale au terrorisme est une campagne anti-insurrectionnelle menée à l'échelle mondiale et une guerre utilisant de manière intensive les renseignements et les opérations spéciales. Elle implique une augmentation des besoins en effectif afin d'assurer la sécurité des populations

menacées par les activités des insurgés. Comme il est écrit dans l'ébauche du *U.S. Army Field Manual* intitulé *Counterinsurgency* :

« Sans renseignements valables, une contre-insurrection est comme un boxeur aveugle, qui porte des coups inutilement à un adversaire invisible et qui peut causer des dommages involontaires. De bons renseignements utilisés dans une campagne anti-insurrectionnelle sont comparables au chirurgien qui enlève la tumeur cancéreuse tout en préservant intacts tous les organes vitaux du patient. Les opérations efficaces sont influencées par des renseignements qui sont considérés comme utiles. Ceux-ci sont recueillis et analysés au niveau le plus bas possible, puis disséminés et distribués à l'ensemble des forces ».²

L'utilisation par les Britanniques et de nombreux pays du Commonwealth des forces indigènes intégrées, en particulier des formations composées d'insurgés capturés ou d'irréguliers issus des tribus dirigées par un cadre de la contre-insurrection, a permis d'étendre l'architecture du renseignement de ces pays et, par la même occasion, la base de leur main-d'œuvre. Cette approche mérite d'être examinée pour juger de sa pertinence aujourd'hui.

Kevin D. Stringer a servi à titre d'officier au sein de l'armée américaine tant dans l'armée active que dans la réserve. Il est diplômé de l'Académie militaire de l'armée américaine ainsi que du US Army Command and General Staff College. Il a ensuite obtenu un doctorat de l'Université de Zurich en science politique et en sécurité internationale.



Des Gurkhas débarquant d'un avion britannique dans une clairière au milieu de la jungle.

Les Britanniques ont employé efficacement des forces locales durant les opérations anti-insurrectionnelles avant et pendant le XX^e siècle. Ils ont généralement mieux documenté les principes et les expériences ayant trait aux petites guerres que les États-Unis et d'autres pays, pour s'en servir dans des conflits ultérieurs.¹ L'expérience des Britanniques quant à l'utilisation de troupes indigènes dans des campagnes anti-insurrectionnelles remonte au moins au XVIII^e siècle, lorsqu'ils ont employé les tribus indiennes durant la guerre contre la France aux Indes, et plus tard lors de la guerre pour l'indépendance américaine. L'armée britannique et leurs consorts du Commonwealth se sont souvenus de cet héritage pendant tout le XIX^e siècle et la période après la Seconde Guerre mondiale. Le Royaume-Uni de l'après-guerre a recruté de nombreux soldats indigènes et des irréguliers issus des tribus, qui ont été placés sous le commandement d'un cadre britannique, afin d'augmenter ses forces régulières engagées dans d'innombrables campagnes anti-insurrectionnelles.

L'utilisation d'insurgés *vire-capot* (ayant choisi de faire défection) est peut-être à elle seule devenue une importante caractéristique de la pratique britannique dans ses opérations de stabilisation. Les groupes d'anciens insurgés, connus sous le nom de *pseudo gangs*, ont donné des renseignements essentiels non seulement sur les populations locales, le territoire, la culture et la langue, mais également sur la mentalité des insurgés. Ils avaient compris l'organisation des insurgés et pouvaient exploiter leur psychologie et leurs tactiques. Cette source de renseignements est une composante importante dans la structure générale des organisations qui effectuent de la recherche proactive.

La Malaisie et les hommes des tribus locales

À la suite de la Seconde Guerre mondiale, le Royaume-Uni a tenté de reprendre le contrôle d'un certain nombre de ses possessions coloniales. En Malaisie, le pouvoir politique local avait changé de main et défiait le régime colonial britannique. Au début des années 1950, les communistes malais ont mené une campagne de déstabilisation terroriste à partir de bases situées dans la jungle. Pendant la période connue sous le nom d'*état d'urgence en Malaisie*, les soldats européens n'étaient au début pas très habiles dans la jungle. Afin de surmonter ce handicap, les Britanniques ont fait appel à un certain nombre d'hommes des tribus Dayak issues du nord de l'île de Bornéo et du Sarawak, territoires proches de la Malaisie, pour les employer comme éclaireurs et dépisteurs. Ces hommes étaient des chasseurs de têtes et pouvaient repérer les indices laissés sur les pistes, tels que des brindilles courbées et des feuilles déplacées. Ces signes étaient dénués de sens pour les Européens. D'autres tribus de la jungle ont aussi été très exploitées par les communistes durant l'occupation japonaise et les premières phases de l'état d'urgence, et elles sont devenues des alliés volontaires lorsqu'elles ont été approchées par le gouvernement britannique. Les forts construits dans la jungle et les courtes pistes d'atterrissage ont facilité le soutien logistique. Ces forces irrégulières ont joué un rôle très important pour les forces gouvernementales dans l'évitement de guets-apens, le combat contre les insurgés et la destruction de ces derniers. De plus, leurs habiletés dans le combat rapproché étaient remarquables. Par exemple, la tribu Senoi Pr'ak ne comptait pas plus de trois cents hommes, dont beaucoup n'étaient armés que de traditionnels porte-vent, a réussi à tuer plus d'insurgés au cours des deux dernières années de l'état d'urgence que toutes les autres forces de sécurité combinées.²

Les meilleurs guides, toutefois, étaient les anciens guérilleros qui menaient souvent les patrouilles jusque dans les camps dont ils connaissaient l'emplacement dans la jungle. À l'exception de quelques communistes « purs et durs » que le gouvernement a exécutés, bannis ou emprisonnés, les guérilleros qui se sont rendus ont été réhabilités dans des centres d'entraînement spéciaux. La majorité de ces hommes, connus sous le nom *personnel ennemi qui s'est rendu* ou *personnel ennemi capturé*, ont participé au mouvement communiste par un concours des circonstances plutôt que par conviction politique. Plusieurs de ces hommes ont joint les forces volontaires des opérations spéciales du gouvernement en échange d'un salaire équivalant à celui d'un policier débutant. Ils participaient à des patrouilles contre leurs anciens camarades dans la jungle. Après une période de dix-huit mois de service, on leur permettait généralement sans conditions de retourner à la vie civile. Ces hommes ont été d'une utilité inestimable pour le gouvernement, tant comme informateurs que comme agents de la guerre psychologique. Cet emploi des insurgés capturés puis rééduqués a fait suite aux expériences qui ont inspiré les Britanniques pendant la révolte Mau Mau au Kenya, qui a duré de 1952 à 1960. Les insurgés capturés y ont été employés intensivement comme « gangs adverses ». Il s'agissait initialement de groupes formés de Noirs qui étaient loyaux aux Britanniques, dirigés par des officiers ou

sous-officiers blancs, qui se rendaient dans la forêt en se faisant passer pour des membres Mau Mau pour ainsi prendre contact avec de véritables gangs afin de les éliminer. Plusieurs rebelles qui se sont rendus ont collaboré de leur plein gré et ont été intégrés dans les opérations de contre-insurrection. Cette intégration dans les unités britanniques a permis de collecter davantage d'information sur les insurgés, ce qui a accéléré leur anéantissement. Toutefois, ce modèle a atteint son apogée, non pas en Malaisie, mais pendant la campagne anti-insurrectionnelle en Rhodésie, laquelle est décrite ci-dessous.¹

Le besoin d'effectif en Malaisie était dû en grande partie au plan Briggs, qui proposait une approche systématique visant à assurer simultanément la sécurité des populations rurales tout en coupant les sources d'approvisionnement, d'alimentation et de recrutement aux terroristes. Afin de mettre en place ce plan, les Britanniques devaient compter en grande partie sur les forces locales pour soutenir leurs efforts anti-insurrectionnels. Les forces britanniques en Malaisie comptaient trois importants groupes qu'elles ont déployés pendant le conflit : des bataillons de l'armée régulière britannique en rotation, des bataillons et de plus petites unités du Commonwealth britannique (y compris les unités malaises) et une grande force de huit bataillons d'infanterie des Gurkhas déployés pour la durée du conflit.² Ces dernières unités sont plus pertinentes comme exemples de forces indigènes intégrées. Les bataillons de Gurkhas ont été recrutés parmi un certain nombre de groupes de tribus féroces du Népal, et étaient aux ordres des officiers gurkhas et britanniques. Ils ont été des soldats complètement intégrés dans la structure de commandement britannique et ont servi pendant une longue période. Ces formations militaires ont contribué d'une manière essentielle à combler les besoins de base en effectif lors de la campagne anti-insurrectionnelle en Malaisie.

La Rhodésie et les éclaireurs Selous

L'insurrection dans l'ancienne colonie britannique de la Rhodésie a débuté dans les années 1960, apparemment à un faible niveau. Mais à compter de 1973, la situation de la guerre a changé. Très vite, les activités des insurgés se sont intensifiées à un point tel que toutes les forces de sécurité ont dû intervenir. En fin de compte, malgré l'opposition des Britanniques sur le plan politique et naval, le gouvernement minoritaire blanc de Salisbury a dû se défendre contre une attaque de deux importants groupes d'insurgés : la Zimbabwe African People's Union (ZAPU) et son aile militaire, la Zimbabwe People's Revolutionary Army (ZIPRA) ainsi que la Zimbabwe African National Union (ZANU) et son aile

« Les Britanniques ont employé efficacement des forces locales durant les opérations anti-insurrectionnelles avant et pendant le XX^e siècle. »

militaire, la Zimbabwe National Liberation Army (ZANLA). Les deux unités étaient formées en grande majorité d'hommes issus des tribus, et leurs composantes armées respectives utilisaient des stratégies très différentes. La ZIPRA se concentrait sur des opérations traditionnelles de style soviétique, alors que la ZANLA s'appuyait sur une stratégie rurale maoïste. Ces groupes ne collaboraient pas. En fait, il y avait des heurts entre eux.³

L'armée rhodésienne a d'abord été capable de circonscrire la guerre près de sa frontière septentrionale avec la Zambie. Toutefois, lorsqu'il est devenu évident que les Portugais ne pouvaient plus combattre les campagnes anticolonialistes au Mozambique (le Mozambique ayant obtenu son indépendance du Portugal en 1975) à l'est et au nord, les terroristes rhodésiens ont obtenu le soutien de cette colonie et y ont trouvé asile. L'expansion de ce territoire, l'augmentation du nombre d'insurgés et l'amélioration de leur entraînement ont contribué aux nombreux succès des guérilleros au cours de l'année 1973. Les combats ont pourtant fait très peu de victimes chez les Blancs. Les victimes furent surtout des Noirs qui travaillaient à des fermes appartenant à des Européens. En fait, il n'y a guère de preuves indiquant que la majorité de la population noire rhodésienne a appuyé la cause nationaliste, pas plus qu'elle n'a soutenu avec enthousiasme le gouvernement blanc minoritaire. Les mauvais traitements infligés aux Noirs issus des tribus par des insurgés peuvent avoir contribué à les rendre plus sympathiques au gouvernement minoritaire blanc. Par contre, la confiance que les gens avaient dans les capacités du gouvernement de les protéger a été minée.

De 1973 à 1975, les deux côtés ont commencé à apprendre à mener une guerre non traditionnelle. Les guérilleros ont fait



Des guérilleros de la ZANU en Rhodésie portant une variété d'armes de fabrication soviétique.



militaire. L'armée avait besoin de troupes qui pouvaient se présenter comme des insurgés au sein de la population locale et même tromper l'ennemi. Ces pseudo gangs avaient pour tâche de recueillir des renseignements, de localiser les groupes d'insurgés et, quand le temps était propice, d'éliminer leurs dirigeants. Ils pouvaient aussi simplement semer la zizanie entre les nationalistes en les dressant les uns contre les autres.

C'est ainsi que les éclaireurs Selous ont été créés (on doit prononcer « Sel-ou » en mémoire de Frederick Courtney Selous, le plus grand chasseur de gibier de Rhodésie), soit une unité composée surtout de Noirs, qui ont mené une guerre clandestine très réussie en prétendant être des guérilleros et en se battant comme s'ils l'étaient. Ils ont rapidement abandonné la collecte de renseignements tactiques pour se consacrer aux attaques directes contre les insurgés et leurs chefs, sans respecter les frontières internationales. Leurs techniques de pistage, de survie, de reconnaissance et leur méthode anti-insurrectionnelle ont fait d'eux une des unités les plus craintes et méprisées (par les terroristes) de l'armée rhodésienne.¹⁰

Comme l'avaient fait les Britanniques en Malaisie et au Kenya, les éclaireurs ont « tourné » les insurgés qui avaient été capturés pour les utiliser contre leurs anciens camarades, et ils l'ont fait avec habileté et assurance. Les guérilleros capturés lors d'un engagement étaient invités à passer dans leur camp en échange de bons traitements. Un ancien insurgé informait alors le captif de ses choix : la mort par pendaison ou une chance de se racheter en servant le gouvernement. Ceux qui choisissaient la dernière option devaient convaincre leurs camarades de leur bonne foi.¹¹

preuve de la discipline nécessaire pour faire une campagne efficace pour « les cœurs et les esprits » de la population. Les forces de sécurité rhodésiennes, par contre, ont élaboré des méthodes anti-insurrectionnelles qui ont réussi à tout le moins sur le plan tactique. Des années plus tard, ces méthodes ont été étudiées à l'étranger. Parce qu'elles n'étaient pas plus nombreuses que les insurgés, les forces de sécurité rhodésiennes devaient compter sur des opérations menées par de petites unités employant des tactiques et des techniques innovatrices ainsi que sur des opérations spéciales. L'armée rhodésienne a finalement adopté le concept des « pseudo-forces » pour surmonter la résistance initiale que manifestait la bureaucratie

Les éclaireurs Selous déployaient généralement une équipe de quatre à dix hommes dans une région opérationnelle où toutes les autres forces alliées avaient été retirées. Ces hommes prétendaient être des guérilleros, et ce jusque dans les plus petits détails caractérisant les insurgés, portant leur uniforme et des armes des communistes, mais à cette différence cruciale près qu'ils étaient beaucoup mieux entraînés et plus disciplinés. La population locale, croyant que les Selous étaient des insurgés, les informait au sujet des véritables insurgés dans la région. Après avoir localisé des insurgés, les éclaireurs Selous commençaient à les filer sans se faire prendre jusqu'à ce qu'ils décident de communiquer avec

eux. De cette façon, les éclaireurs Selous ont porté la guerre directement aux guérilleros, permettant ainsi à l'administration civile et policière de se rendre jusque dans les zones qui étaient auparavant tombées entre les mains de l'ennemi.¹²

Même si la cause politique qu'elles défendaient a finalement échoué lorsque la Rhodésie a obtenu son indépendance en 1980 (un état à majorité noire qui a pris le nom de Zimbabwe), les forces de sécurité rhodésiennes ont su conserver leur solide réputation professionnelle. Toutefois, même dans ce service, les éclaireurs Selous ont été extraordinaires. Pendant la guerre, on leur attribue la responsabilité de l'élimination de 68 p. 100 des insurgés tués dans les limites de la Rhodésie. Leur exemple vise une composante essentielle d'une campagne anti-insurrectionnelle efficace par l'utilisation des forces locales qui connaissent le territoire, la culture, et l'ennemi afin de combattre les guérilleros à partir de leur propre paradigme. Les éclaireurs Selous étaient simplement meilleurs à la guérilla que les guérilleros eux-mêmes.¹³ L'atout exceptionnel ayant trait au renseignement incarné par les insurgés qui se sont « rendus » et qui ont été intégrés dans la structure régulière des forces de l'armée rhodésienne explique le succès de leurs opérations.

L'expérience allemande

L'expérience allemande pendant la Seconde Guerre mondiale dans les territoires occupés illustre à quel point les ressources immenses que les Allemands ont dû consacrer pour que les forces anti-insurrectionnelles et anti-partisanes puissent assurer la sécurité sont sans commune mesure avec celles de leurs opposants. Pour réussir, une campagne anti-insurrectionnelle requiert souvent une proportion élevée de forces. C'est un facteur important qui explique pourquoi une guerre qui se prolonge est difficile à soutenir pour les contre-insurgés. L'ampleur et la complexité d'une campagne anti-insurrectionnelle ne doivent jamais être sous-estimées¹⁴. Même en comptant sur ses alliés, l'armée allemande de la Seconde Guerre mondiale a fait face à de sévères contraintes en matière d'effectif, en Europe et en Afrique du Nord après l'invasion de l'Union Soviétique (URSS), soit l'opération *Barbarossa* qui a été lancée à l'été 1941. En plus de combattre une guerre traditionnelle contre les alliés sur tous les théâtres des opérations, l'armée allemande a dû s'engager dans une guerre irrégulière contre les partisans et les guérilleros sur le front Est, et dans une grande partie de l'Europe du Sud-est, particulièrement en Yougoslavie. Les unités allemandes portant souvent le poids de l'effort anti-guérilla ont dû faire face à de nombreuses difficultés dont le manque de personnel.¹⁵ On ne sait pas exactement quand et où les premières unités de volontaires de l'URSS et des pays annexés par l'Union soviétique après 1939 ont été organisées pour lutter contre les Soviétiques dans le camp des Allemands. Toutefois, environ un million de volontaires étrangers ont finalement servi dans l'armée allemande. Les Allemands disposaient de deux catégories de troupes locales, qui sont traitées dans le présent article sous les rubriques *Ostbataillonen* (*Bataillons de l'Est*) et *Ostlegionen* (*Légions de l'Est*).

« [les éclaireurs] ont rapidement abandonné la collecte de « renseignements tactiques pour se consacrer aux attaques directes contre les insurgés et leurs chefs... »

Ostbataillonen (*Bataillons de l'Est*)

Le nom par lequel fut désigné l'ensemble des troupes déployées sur le front de l'Est est *Osttruppen* (*Troupes de l'Est*), ensemble qui comprend tous les volontaires intégrés dans les unités des Forces allemandes. Ceux-ci étaient vêtus de l'uniforme allemand. Ils étaient chargés de surveiller les lignes de communication et de combattre les partisans soviétiques derrière l'armée allemande, et, quelquefois, d'occuper des secteurs moins prioritaires sur le front. Ils étaient habituellement groupés en bataillons appelés

Ostbataillonen, et dépassaient rarement la taille d'un bataillon. Ces *Ostbataillonen* étaient affectés et intégrés aux divisions et aux régiments allemands. Les premières unités ont d'abord été organisées sous forme d'entreprise privée par les commandants d'unité allemands pour défier les ordres officiels. La majorité d'entre eux avaient été recrutés parmi des personnes de nationalité non russe : des Baltes, des Ukrainiens, des Caucasiens et des Cosaques. Ces arrangements sont devenus rapidement plus formels, et en novembre 1941, le Centre du groupe de l'armée a organisé les six premiers bataillons pour opérer dans sa zone arrière.¹⁶ Le 15 décembre 1942, l'Inspectorat des *Troupes de l'Est* a été créé pour superviser la prolifération des unités locales. Chaque unité était sous l'autorité d'une unité allemande, située sur le front ou à l'arrière. En Russie, chaque quartier général d'une armée ou d'un groupe de l'armée allemande comprenait du personnel des services centraux pour les *Troupes de l'Est*.¹⁷

À l'automne 1943, les opposants aux *Ostbataillonen* ont essayé d'obtenir leur dissolution, mais l'Inspectorat des *Troupes de l'Est* a réussi à démontrer qu'ils étaient au moins 427 000 volontaires en provenance de l'Est, l'équivalent de 30 divisions allemandes, constituaient une force qu'aucune personne saine d'esprit ne disperserait et qui permettait à la *Wehrmacht* de combler ses besoins en effectif. Pour des considérations politiques, ces volontaires ont été assignés à des fonctions de sécurité et envoyés dans les pays occupés de l'Ouest et du Sud de l'Europe.¹⁸

En raison de données manquantes, il est difficile de déterminer à quel point les *Ostbataillonen* ont réussi à combler le manque d'effectif dans le camp allemand. Cependant, que ces bataillons aient enlevé la pression sur les unités principales de la *Wehrmacht* et rempli efficacement les tâches de sécurité sont des faits incontestés. En tenant compte d'une liste probablement incomplète dressée en juin 1943, il y avait déjà 68 bataillons, un régiment et 122 compagnies qui étaient au service de l'Allemagne à cette date. Une liste américaine datant de 1945 évalue à 180 le nombre d'*Ostbataillonen* en service dans les rangs allemands.¹⁹ Peu importe leur nombre exact, il reste que ces unités de forces locales intégrées ont augmenté la capacité de l'armée allemande de mener des opérations de pacification et anti-partisanes.

« Les *Ostlegionen* ont obtenu un statut identique à celui des légions de volontaires européens. »

L'étape suivante dans le développement de l'utilisation de troupes des forces indigènes par l'armée allemande a été la création des *Ostlegionen*. À la fin de 1941, un ordre créait plusieurs de ces formations. Les premiers volontaires à devenir membres réguliers de l'armée allemande étaient issus des peuples asiatiques et caucasiens de l'URSS. Ils voyaient les Allemands comme des libérateurs de leur territoire national. Le 30 décembre 1941, le Commandement suprême a ordonné la formation de plusieurs légions de volontaires issus de ces nationalités. L'armée a donc formé ces unités pendant la première partie de 1942.²⁰ Cette note de service très secrète ordonnait au Commandement suprême de créer en premier lieu la Légion du Turkestan qui comptait des volontaires du Turkménistan, de l'Ouzbékistan, du Kazakhstan, du Kirghizstan, de Karakalpakie et du Tadjikistan. Le Commandement devait ensuite créer la Légion musulmane du Caucase en utilisant des volontaires de l'Azerbaïdjan, du Daguestan, d'Ingouchie, de Tchétchénie et des communautés lezguiennes. La troisième légion à

être mise sur pied a été la Légion géorgienne et la quatrième, la Légion arménienne.²¹ Les *Ostlegionen* ont obtenu un statut identique à celui des légions de volontaires européens. Le nombre total de volontaires qui ont servi dans les *Ostlegionen* a dû être d'environ 175 000 personnes.²² Selon les témoignages de chefs du Caucase, le nombre de volontaires en provenance de ce pays seulement et ayant combattu avec les Allemands était de 102 300 hommes.²³

Contrairement aux formations non officielles, les *Légions de l'Est* avaient, dès le début, des comités nationaux. Il faut comprendre qu'une « légion » n'était pas une formation tactique. C'était plutôt un centre d'entraînement où les unités nationales, pour la plupart des bataillons, étaient organisées et entraînées.²⁴ La plupart de ces légions étaient utilisées dans des opérations anti-partisanes en Russie et, plus tard, en Yougoslavie.

En plus de la guerre partisane qui a été menée sur le front Est et dans les Balkans de 1941 à 1944, les forces d'occupation allemandes étaient engagées dans une très longue tentative de destruction d'une guérilla ennemie difficile à atteindre.²⁵ Étant donné les contraintes de main-d'œuvre imposées par le front Est, l'armée allemande a combiné des troupes provenant des forces indigènes des régimes fantoches, des unités étrangères des *Waffen SS* et diverses unités de forces indigènes intégrées (le degré de succès était différent). L'armée a utilisé ces troupes pour pacifier ce théâtre de guerre d'une importance secondaire. Les *Ostlegionen* ont été déployées comme partie des unités indigènes intégrées.

Une des formations anti-insurrectionnelles qui s'est le plus distinguée sur le théâtre des opérations dans les Balkans a été la Légion du Turkestan. Cette dernière a été formée au printemps 1942 et faisait partie de la 162^e division d'infanterie allemande, connue sous le nom de *Division d'infanterie du Turkestan*. C'était la plus grande formation des *Ostlegionen*, et elle a vu beaucoup d'action en Yougoslavie et en Italie.²⁶ Elle était composée d'hommes venant de l'Allemagne, du Turkménistan et de l'Azerbaïdjan, et selon leur commandant, elle était aussi efficace qu'une division régulière allemande.²⁷

Les avantages communs découlant des arrangements avec les *Ostbataillonen* et les *Ostlegionen* sont évidents. Des officiers allemands comprenant des sous-officiers et des spécialistes commandaient les Légions de l'Est. Cette démarche d'intégration a renforcé les qualités de combat de cette unité, et a augmenté le niveau de professionnalisme militaire dans les rangs des forces indigènes. Les volontaires de l'Est ont fourni un effectif qui ne pouvait provenir de sources nationales allemandes. Les formations coûtaient moins cher à mettre sur pied et à maintenir. L'armée allemande, qui consentait un investissement minimal dans l'entraînement, l'armement et la gestion de ces unités, pouvait ainsi libérer leurs meilleures unités de combat des fonctions anti-partisanes et de sécurité afin de les utiliser dans les fonctions de combat sur les théâtres de l'Est et de l'Ouest.



Un volontaire espagnol de la Division bleue servant avec les Allemands sur le front oriental.



Des Cosaques se sont portés volontaires pour servir avec les Allemands.

Leçons à retenir

L'utilisation des forces locales intégrées par les Britanniques donne des leçons riches en enseignements sur la façon d'augmenter les services de renseignements dans une contre-insurrection. L'expérience de l'armée allemande démontre comment l'intégration de volontaires des forces locales peut être utilisée pour pallier le manque d'effectif. Les Britanniques ont innové de manière efficace en Malaisie en employant des membres de la tribu du Dayak en tant que traqueurs et éclaireurs. De façon plus frappante, de nombreux anciens guérilleros ont montré au gouvernement leur utilité comme source de renseignements, agents de la guerre psychologique et forces anti-insurrectionnelles. En Rhodésie, les forces de sécurité ont fait appel à des « pseudo-gangs » afin de rassembler des renseignements, de localiser des groupes d'insurgés et d'éliminer les chefs. Les éclaireurs Selous formés en majorité de Noirs sont devenus un instrument de la contre-insurrection particulièrement meurtrier, et ont obtenu des résultats extraordinaires. De plus, l'efficacité des équipes spécialisées (les éclaireurs Selous rhodésiens) et les opérations pour éliminer l'infrastructure et les chefs des insurgés prouvent l'éventuelle utilité de ce modèle à la frontière de l'Afghanistan et du Pakistan, et en Iraq.

Les armées compétentes de l'OTAN devraient étudier la possibilité de développer et d'utiliser des pseudo-formations en se basant sur les modèles britanniques et rhodésiens. En raison de leur nature dispersée, les opérations anti-insurrectionnelles sont d'importants moyens pour obtenir des renseignements. Un cycle se développe dans lequel les opérations fournissent des renseignements qui mènent à d'autres opérations. Les rapports tactiques préparés par les unités, les membres d'une équipe nationale et des organismes civils associés sont d'importance égale ou supérieure aux rapports qui sont soumis par des agents spécialisés dans le renseignement. Ces facteurs ainsi que le besoin de générer une cadence supérieure amènent le besoin de produire et de diffuser les renseignements au niveau pratique le plus bas possible.²⁸ Les pseudo-unités et leurs opérations catalysent ce cycle qui s'autoalimente. Pour former ces pseudo-gangs, il existe encore des gens qui possèdent des connaissances et une expertise en Malaisie, au Kenya et en Rhodésie et à qui on pourrait confier la tâche d'expérimenter avec ce concept.

Le cas des Allemands et des Britanniques illustre comment certaines minorités ethniques ont pu être utilisées efficacement comme troupes indigènes intégrées dans une structure de force établie. L'expérience allemande en particulier est riche en enseignements. Les troupes de forces indigènes complètement intégrées qui ont été placées sous le commandement allemand dans la *Wehrmacht* ont généralement eu un meilleur rendement que les troupes nationales, et leur présence a permis de suppléer à l'insuffisance d'effectif. Les Britanniques ont obtenu les mêmes avantages en utilisant huit bataillons de Gurkhas intégrés en Malaisie. L'armée américaine connaît aussi ce genre de recrutement. Par exemple, elle a utilisé avec succès des membres des tribus Nung et Meo ainsi que des Montagnards en Asie du Sud-est. Toutefois, cette approche présente des dangers si l'utilisation d'ethnies ou de minorités religieuses exacerbe le conflit. Ce risque peut être réduit si on les déploie à l'extérieur de leur région natale ou même à l'extérieur de leur pays. Par exemple, les Kurdes en Afghanistan ou les Baluchis en Afghanistan, les Tadjiks et Ouzbeks ou les Hazaras en Iraq. Naturellement, le recrutement et l'emploi d'un groupe précis ne se feraient qu'après une analyse minutieuse de la culture, de la religion et de l'histoire des membres qui le composent afin d'évaluer sa compatibilité avec une armée nationale de l'OTAN et un théâtre d'opérations particulier.

La motivation des soldats des forces indigènes intégrées doit manifestement être scrutée soigneusement avant de prendre une décision quant à leur emploi. Les mesures incitatives font partie de la vie moderne.²⁹ Elles peuvent être tangibles ou intangibles. Cet énoncé s'applique certainement aux éventuelles forces indigènes qui combattront pour n'importe quel pays et ses objectifs de sécurité nationale. Hormis les raisons nationales, religieuses ou politiques, de telles forces indigènes peuvent être recrutées et motivées en faisant appel à un ensemble d'avantages soigneusement agencés pouvant même inclure une pension d'un pays occidental ou la chance d'obtenir un permis d'immigration après avoir rendu des services satisfaisants pendant un certain nombre d'années. Ces idées ne sont pas farfelues

ni nébuleuses. Les Gurkhas népalais reçoivent une pension qui leur permet de mener une vie confortable dans leur pays d'origine après avoir terminé leur service dans l'armée britannique. De la même façon, des étrangers qui ont complété cinq années de service satisfaisant dans la Légion étrangère française reçoivent leur citoyenneté française. Les terroristes repentis parmi les éclaireurs Selous ont reçu un pardon pour leurs crimes, et bénéficient de soins médicaux, de la sécurité pour leur famille ainsi que d'une paye régulière de l'armée. Les volontaires de l'Est de l'armée allemande se sont fait offrir une récompense alléchante, soit l'autonomie nationale.

Conclusion

Parmi les alliés de l'OTAN, les États-Unis en particulier ont eu tendance à croire que des troupes d'autres nations remplaceraient rapidement les forces américaines après les opérations initiales d'une intervention armée. Si ces attentes ne se réalisent pas, les forces militaires américaines pourraient faire face à un engagement coûteux et très long. Pour être en mesure de maintenir une capacité opérationnelle stable durant une certaine période de temps,

« La motivation des soldats des forces indigènes intégrées doit manifestement être scrutée soigneusement avant de prendre une décision quant à leur emploi. »

les États-Unis doivent être en mesure de faire appel à d'autres forces.³⁰ Comme l'illustrent très bien les opérations qui se déroulent en Afghanistan, l'augmentation des troupes se fait souvent attendre. Une recherche menée par James Quinlivan, de la Rand Corporation, et John J. McGrath, du Combat Studies Institute, sur la densité des troupes dans des opérations d'urgence confirme le principe selon lequel, en se fondant sur différents facteurs variables, certains niveaux de troupes sont nécessaires dans une région

d'opérations donnée pour maintenir la sécurité et assurer la pacification.³¹ Afin d'atteindre le nombre suffisant de troupes dans une région géographique particulière, on pourrait recruter et intégrer des soldats indigènes provenant de différentes tribus dans les armées compétentes de l'OTAN. Les exemples historiques des Britanniques et des Allemands dans l'intégration de formations indigènes démontrent des avantages du point de vue de la collecte de renseignements et de l'augmentation de l'effectif. Cette expérience pourrait faire l'objet d'une étude plus poussée.



NOTES

1. Le terme « indigène » tel qu'utilisé dans le texte fait référence aux troupes provenant des populations originaires d'une région. Lorsqu'une région est multietnique ou multiraciale, elle comprend tous ceux qui peuvent servir en tant qu'auxiliaires formés pour les forces du gouvernement, pour soutenir les alliés ou les forces d'occupation.
2. Department of the Army, Field Manual (FM) 3-24/ FMFM 3-24, *Counterinsurgency (Ébauche finale)* (Washington, D.C.: Department of the Army, juin 2006), p.1-19.
3. Par exemple, deux des plus importants travaux britanniques étaient : Charles C. E. Callwell, *Small Wars: Their Principles and Practice* (London: His Majesty's Stationery Office, 1896), et Sir Charles W. Gwynn, *Imperial Policing* (London: Macmillan, 1934).
4. Bert H. Cooper, Jr., « Malaya (1948-1960) », dans *History of Revolutionary Warfare*, Vol. 4, Ed. H. M. Hamon, R. S. Ballagh, et J. A. Cope (West Point, NY: US Military Academy, Department of History, 1984), p. 2-23; Sir Robert Thompson, « Emergency in Malaya » dans *War in Peace: Conventional and Guerrilla Warfare since 1945*, Sir Robert Thompson (éd.) (New York: Harmony Books, 1982), p. 89.
5. Cooper, « Malaya » p. 2-28; voir aussi H. P. Willmott, « Mau Mau Terror » dans *War in Peace*, p.113.
6. McGrath, p. 35, p. 40.
7. Pour en savoir plus sur la toile de fond politique et internationale, voir Richard Mobley, « The Beira Patrol: Britain's Broken Blockade against Rhodesia », *Naval War College Review* 55, No. 1 (Hiver 2002), p. 63-65.
8. Lawrence E. Cline, *Pseudo Operations and Counterinsurgency: Lessons from Other Countries* (Carlisle, PA: Strategic Studies Institute, 2005), p.8-11.
9. Voir <http://www.game-reserve.com/tanzania_selous_gr.html> (en anglais).
10. Barbara Cole, *The Elite: The Story of the Rhodesian Special Air Service* (Transkei, South Africa: Three Knights, 1985), p. 89-90. Voir Bruce Hoffmann, Jennifer Taw, et David Arnold, *Lessons for Contemporary Counterinsurgencies: the Rhodesian Experience* (Santa Monica, CA: RAND, 1991), p. 47. Selon moi, le livre à lire sur les éclaireurs Selous a été rédigé par leur fondateur et commandant, le Lieutenant Colonel R. F. Reid-Daly, *Pamwe Chete: The Legend of the Selous Scouts* (Wetvreden Park, Afrique du Sud : Covos-Day Books, 1999).
11. R. F. Reid-Daly, *Selous Scouts, Top Secret War* (Gallago, République d'Afrique du Sud, 1982), p. 175-81; voir aussi son *Pamwe Chete*, p.ii; Robin Moore, *Rhodesia* (New York: Condor, 1977), p. 127; James K. Bruton, Jr., « Counterinsurgency in Rhodesia » dans *Military Review* 59 (mars 1979), p. 26-39.
12. *Ibid.*
13. *Ibid.*
14. *Counterinsurgency (Ébauche finale)* FM 3-24, p.1-2.
15. Voir Major Robert Kennedy, *German Antiguerilla Operations in the Balkans (1941-1944)*, CMH Publication 104-18 (Carlisle, PA: Center for Military History, 1989).
16. Voir, par exemple, Carlos Caballero Jurado et Kevin Lyles, *Foreign Volunteers of the Wehrmacht 1941-45*, Men-at-Arms Series 147 (London: Osprey, 1983), p.13; et Eastern Volunteers, <<http://axis101.bizland.com/EasternVolunteers1.htm>> (en anglais).
17. Carlos Caballero Jurado et Kevin Lyles, *Foreign Volunteers of the Wehrmacht 1941-45*, p. 14.
18. *Ibid.*, p.15.
19. *Ibid.*, p.16.
20. *Ibid.*, p. 20.
21. George Fischer, *Soviet Opposition to Stalin: A Case Study in World War II* (Boston, MA: Harvard University Press, 1952), p. 48.
22. Carlos Caballero Jurado et Kevin Lyles, *Foreign Volunteers of the Wehrmacht 1941-45*, p.13, 20.
23. George Fischer, *Soviet Opposition to Stalin*, 51.
24. *Ibid.*, 48-49.
25. Voir Major Robert Kennedy, *German Antiguerilla Operations in the Balkans (1941-1944)*.
26. Voir Eastern Volunteers, <<http://axis101.bizland.com/EasternVolunteers1.htm>> (en anglais), consulté le 18 août 2006.
27. Fischer, p. 48-49.
28. *Counterinsurgency (Ébauche finale)*, p.1-19.
29. Steven D. Levitt et Stephen J. Dubner, *Freakonomics* (NY: William Morrow, 2005), p.13.
30. Voir James T. Quinlivan, « Force Requirements in Stability Operations », *Parameters*, Hiver 1995, p. 59-69.
31. Voir aussi James T. Quinlivan, « Burden of Victory », *RAND Review*, Vol. 27, N° 2, Été 2003, p. 28-29; et John J. McGrath, *Boots on the Ground: Troop Density in Contingency Operations*, Global War on Terrorism Paper No. 16 (Ft. Leavenworth, KS: Combat Studies Institute Press, 2006) pour connaître leurs opinions sur les densités des troupes nécessaires pour réussir dans des environnements anti-insurrectionnels et d'urgence.



Des coquelicots des Flandres.

LE DÉVELOPPEMENT DE LA DOCTRINE DE L'INFANTERIE AU SEIN DU CORPS EXPÉDITIONNAIRE CANADIEN : 1914-1918

par le major Alex D. Haynes

Introduction

Le Corps expéditionnaire canadien fut nommé « l'armée de choc » de l'Empire britannique. Tout au long de la Première Guerre mondiale, il remporta plusieurs victoires remarquables, telles que celles de la crête de Vimy, d'Amiens, et de la poursuite vers Mons. Pourtant, en 1914, les éléments embryonnaires du Corps étaient peu formés et faiblement équipés. Ils faisaient également preuve d'amateurisme dans leur approche du combat. Les bataillons du premier contingent envoyés en Europe étaient principalement composés de miliciens partiellement formés, qui ne se différenciaient que légèrement des civils quant à leur niveau de compétence et de professionnalisme. La grande majorité des officiers ayant commandé le Corps expéditionnaire canadien au cours de ses premières années avaient été nommés à des postes de commandement, non du fait de leur mérite ou de leur capacité à commander les soldats au cours des batailles, mais plutôt du fait de leurs relations politiques.

Alors, comment ce corps mal dirigé, mal formé et mal équipé a-t-il réussi à accomplir le « miracle de Vimy » ou à vaincre l'armée allemande à Amiens et à Drocourt-Quéant moins de quatre ans plus tard? Dans le présent article, nous tenterons de répondre à cette question en examinant le développement d'une section du Corps expéditionnaire canadien en particulier, soit l'infanterie. Le Corps expéditionnaire canadien était principalement un corps d'infanterie. Son développement et sa réussite reposaient essentiellement sur le perfectionnement des tactiques

d'infanterie. Alors que de nombreux écrits furent consacrés à la contribution de l'artillerie, des mitrailleuses et des chars d'assaut aux victoires canadiennes obtenues pendant la Première Guerre mondiale; cette section, qui fut la plus importante de par sa taille et la plus décisive du Corps expéditionnaire canadien a quant à elle suscité très peu d'intérêt auprès des historiens et chercheurs.

L'utilisation novatrice de l'artillerie et des chars d'assaut joua certainement un rôle dans la défaite de l'armée allemande, mais ces outils avaient été conçus pour assister l'infanterie; ils n'en constituaient pas les sections essentielles et décisives. Par conséquent, il est important d'étudier le développement de la doctrine de l'infanterie au sein du Corps expéditionnaire canadien afin de mieux expliquer l'origine de ses succès. Nous examinerons donc le développement de l'infanterie canadienne entre 1914 et 1918. Nous nous concentrerons sur les changements apportés au niveau de la tactique, de l'organisation, de la formation ainsi qu'au niveau de l'utilisation et du développement du matériel tout au long de cette période. Nous mettrons l'accent sur les niveaux de commandement inférieurs, et notamment sur le bataillon,

Le major Haynes, officier de l'infanterie qui a récemment servi en tant que conseiller au sein de l'Équipe consultative stratégique - Afghanistan, à Kaboul, assume actuellement la fonction de commandant de compagnie au sein du Royal Canadian Regiment à Petawawa. Cet article est basé sur des recherches qu'il a menées dans le cadre d'une maîtrise en études sur la conduite de la guerre au Collège militaire royal du Canada.

celui-ci ayant connu les changements les plus importants. Comme nous suivrons l'évolution chronologique du corps d'infanterie, nous diviserons l'article en trois parties couvrant les périodes de 1914-1916, 1916-1917, et 1917-1918.

1914-1916 – Du début jusqu'à la Somme

Le corps d'infanterie de la milice, l'armée du Canada avant la Première Guerre mondiale, était la section la plus importante de cette force. Tout comme aujourd'hui, son organisation était basée sur des régiments recrutés au niveau régional, lesquels étaient composés de soldats volontaires employés à temps partiel. Les régiments variaient quant à la taille et à la qualité, même si l'ensemble de la milice souffrait d'une formation et d'un matériel de mauvaise qualité au début du XX^e siècle. Les unités étaient principalement de nature administrative, et elles se présentaient plutôt comme des réserves de main d'œuvre disponibles en cas de *levée en masse* que des unités de combat constituées¹. De fait, la formation était au mieux sporadique, et le niveau des officiers et des soldats n'était pas très élevé.

Cependant, des changements furent initiés en 1898, sous les ordres de l'officier général commandant britannique de la Milice canadienne, le général E.T.H. Hutton. Ces changements avaient pour objectif de créer « une force équilibrée, composée de toutes les armes et des services administratifs nécessaires; et suffisamment bien formée et équipée pour apporter une contribution utile en cas d'urgence² ». En dépit de cet objectif établi, à Ottawa, le général Hutton et les chefs d'état-major général suivants devaient faire face à l'ingérence politique et à un sous-financement chronique. L'infanterie de la milice bénéficia certes d'une formation plus importante, et de meilleure qualité, assurée par les réguliers de l'armée britannique, puis par la Force permanente de la Milice elle-même; cependant, les niveaux restèrent peu élevés. Souvent, les officiers n'étaient pas qualifiés pour tenir leur grade, et les efforts faits pour améliorer leur niveau de formation n'eurent que peu de succès³.

Le gouvernement fit preuve d'une résistance considérable. Il était réticent à dépenser plus que ce qui était absolument nécessaire dans le domaine de la défense, et il souhaitait également maintenir un contrôle sur les nominations des officiers au sein de la milice. Pendant longtemps, en guise de patronage, les politiciens nommèrent des sympathisants à des postes d'officiers au sein de la Milice. Or l'élévation des niveaux de formation signifiait que le seul critère de nomination serait dorénavant le *mérite*, et non plus les *relations*. Ce problème s'aggrava après 1911, suite à la nomination de Sam Hughes au poste de ministre de la Milice. Hughes méprisait ouvertement la force permanente et ne voyait que peu d'intérêt aux propositions faites par les divers chefs d'état-major général. Bref, il croyait fermement en la puissance de l'armée nombreuse formée de citoyens-soldats plutôt qu'à l'armée de métier.

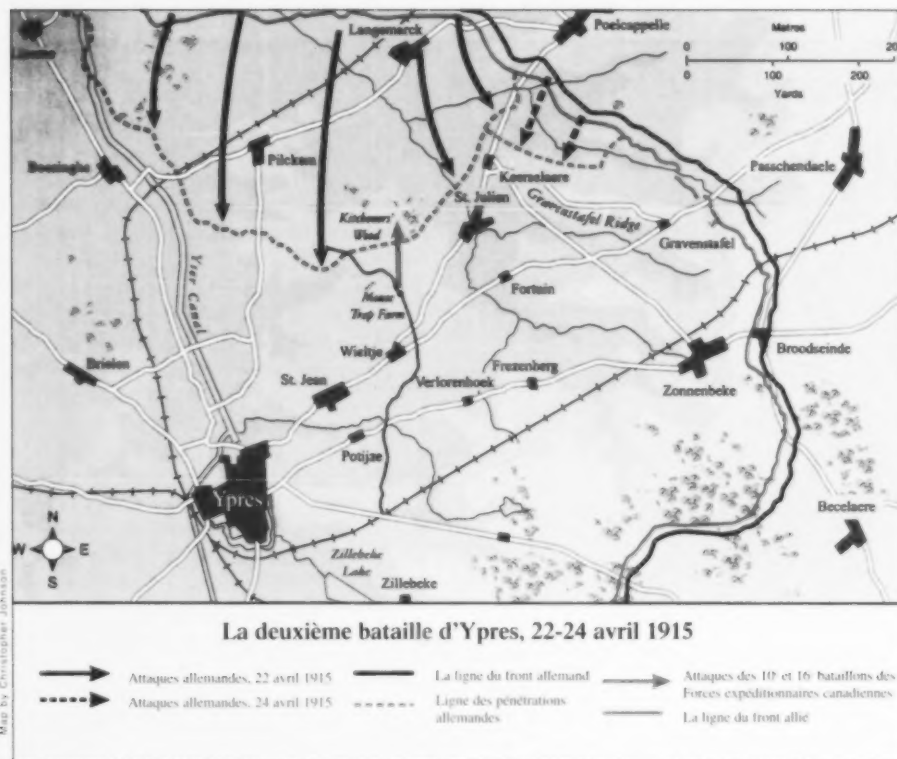
En dépit de ces obstacles, la milice, et par conséquent le corps d'infanterie, connut des améliorations dans les années avant la Première Guerre mondiale. Au cours de la décennie qui précéda la guerre, le nombre de soldats de la milice suivant une formation passa de 36 000 à 55 000⁴, et la qualité du leadership et de la formation augmenta peu à peu. En 1908, la milice atteignit son plus grand nombre de formations; et le matériel ainsi que l'organisation s'améliorèrent. En 1909, la Conférence impériale recommanda vivement aux Dominions d'aligner leur organisation, leur matériel et leur formation sur ceux de l'armée régulière britannique pour des fins de standardisation et afin de permettre aux forces du Dominion de se joindre à l'armée britannique dans le cadre de futurs conflits⁵. Des progrès furent accomplis en ce sens et, comme le note le distingué historien canadien Jack Granatstein, en 1914, « même si le Canada restait un pays relativement mal préparé pour la guerre, il n'avait malgré tout jamais été aussi bien préparé⁶ ».

Comme ce fut le cas dans de nombreux autres domaines, la milice emprunta sa doctrine d'infanterie presque entièrement à l'armée britannique. Cette doctrine, bien que récemment développée pour se conformer à la « révolution apportée par

l'ordre ouvert » et à l'utilisation des tirailleurs⁷, restait très linéaire de nature. L'infanterie était l'arme décisive, et le soldat armé d'un fusil à longue portée et d'une baïonnette était l'élément essentiel de cette arme. Les bataillons vainquaient leur ennemi par des tirs de fusil, ou avec leur baïonnette, dans des combats rapprochés. Comme cela fut décrit dans le manuel de *Formation de l'Infanterie, 1914* : « au cours d'une attaque, le tir d'artillerie, de mitrailleuse ou d'infanterie est utilisé pour apporter une supériorité, de telle sorte à affecter l'ennemi et ainsi pouvoir progresser vers des combats rapprochés⁸ ». Autant l'attaque que la défense étaient basées sur la disposition



Lancement de grenade. Une toile du lieutenant Alfred Theodore Joseph Bastien.



la nouvelle variante à quatre compagnies. Chaque bataillon reçut deux mitrailleuses Colt, et les soldats furent équipés de fusils Ross et de sangles, de pelles et de boîtes canadiennes de qualité inférieure. Ce matériel handicapa les fantassins canadiens tout au long des premières années de la guerre, jusqu'à ce qu'il soit intégralement remplacé par du matériel britannique mieux adapté.

À Valcartier, la formation était également loin d'être idéale. Étant donné le manque d'espace et les constantes réorganisations, il était difficile pour les bataillons d'obtenir plus que l'essentiel de l'instruction. L'accent était mis sur l'adresse au tir et sur la forme physique, et on accordait peu de temps à l'instruction avancée ou collective¹⁰. Le problème

venait également du manque d'instructeurs qualifiés, et du fait qu'environ un tiers des officiers de la 1^{re} Division n'avaient pas les qualifications requises pour remplir leurs fonctions. De plus, la formation des soldats au sein des bataillons d'infanterie variait considérablement, certains d'entre eux ayant déjà servi au sein de l'armée britannique, d'autres n'ayant aucune expérience ou formation quelconques¹¹.

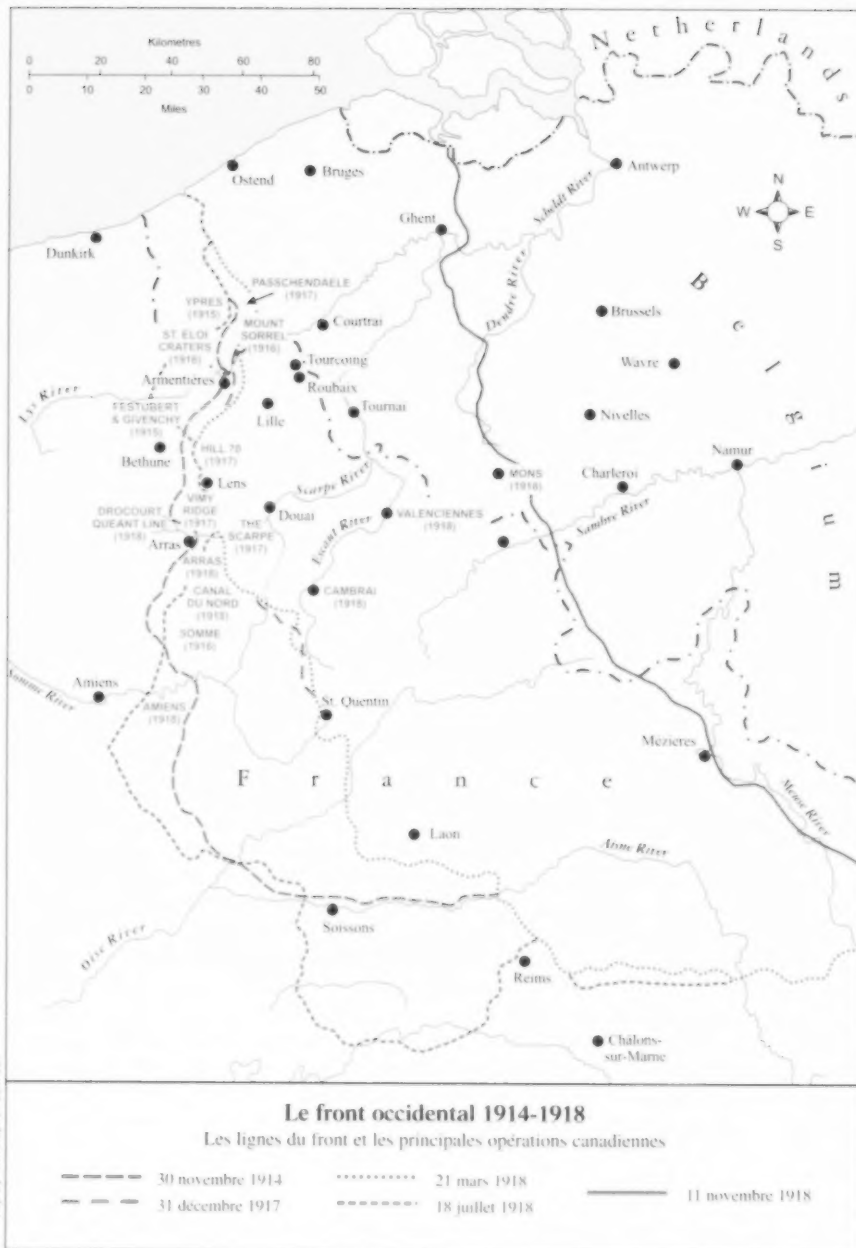
Cette situation s'améliora considérablement lorsque la 1^{re} Division navigua jusqu'au Royaume-Uni et établit son campement dans la plaine de Salisbury. Une fois là-bas, et malgré la boue et le temps humide, la division a pu organiser une instruction collective et renforcer la formation individuelle qui avait été initiée à Valcartier. Par ailleurs, à cette période, les bataillons d'infanterie passèrent d'une organisation à huit

compagnies à une organisation à quatre compagnies. Ainsi, au début de 1915, la division était plus ou moins formée et organisée comme une division d'infanterie britannique régulière. En février 1915, elle traversa la Manche et rejoignit le Corps expéditionnaire britannique dans la zone d'Armentières. Elle fut déclarée prête au combat après une inspection menée par le commandant en chef du Corps expéditionnaire britannique, le maréchal Sir John French¹². La division n'eut pas à attendre longtemps pour participer à sa première action majeure dans le saillant d'Ypres, en avril 1915. Elle eut pour mission de

linéaire du tir, du soutien et des lignes de réserve, les attaques frontales étant privilégiées. L'armée britannique fut la dernière grande armée à adopter l'organisation en peloton. Ses tactiques restaient principalement basées sur l'utilisation de la compagnie en tant qu'élément de manœuvre le plus inférieur. Il y avait bien des sections qui étaient commandées par des sergents, mais il s'agissait d'éléments chargés uniquement du contrôle des tirs, et non d'éléments autonomes. Les fantassins étaient des généralistes, c'est-à-dire qu'ils étaient tous censés savoir comment tirer, creuser, marcher au pas, et se battre avec leur baïonnette. Les bataillons pourraient être décrits comme une masse homogène de fusiliers qui ne savaient pas grand chose au tir de soutien. Enfin, comparée à d'autres armées, l'armée britannique ne favorisait pas beaucoup l'utilisation des mitrailleuses. Celles-ci constituaient un moyen simple d'augmenter les tirs de fusil plutôt qu'une nouvelle capacité pour les bataillons¹³. Cette doctrine se trouva à la base de la constitution et de la formation du Corps expéditionnaire canadien en 1914.

Lorsque la guerre éclata en août 1914, Sam Hughes mit au rebut le plan de mobilisation établi par le quartier général de la milice et chercha à créer la 1^{re} Division canadienne à partir de zéro. Les bataillons d'infanterie mis sur pied de façon aléatoire dans le nouveau camp, à Valcartier, avaient pour modèles les bataillons britanniques, même s'ils adoptèrent une organisation à huit compagnies plutôt que

« Le Corps expéditionnaire canadien était principalement un corps d'infanterie. Son développement et sa réussite reposaient essentiellement sur le perfectionnement des tactiques d'infanterie. »



tenir une partie de la ligne de front, large d'environ 4 500 mètres, située au nord est de la ville d'Ypres.

Le 22 avril, le 26^e Corps de réserve allemand attaqua les unités françaises sur le flanc gauche des Canadiens, derrière un nuage de chlore. C'était la première fois qu'une arme chimique était utilisée sur le front occidental. Les bataillons à la gauche de la division furent entraînés dans la bataille, et les réserves furent envoyées à l'avant afin de consolider le flanc ouvert de la division. Afin d'essayer de rétablir la situation, plusieurs bataillons canadiens contre-attaquèrent, mais ces attaques furent planifiées à la hâte et ne furent que faiblement soutenues par l'artillerie. La plupart d'entre elles furent des

échecs désastreux. Les bataillons d'infanterie attaquèrent conformément à la doctrine en vigueur, avec « ...six vagues d'hommes marchant au pas, épaulé contre épaulé, en un front composé de deux compagnies...¹³ ». Lors de l'attaque, l'infanterie, dévouée, se précipita sur les défenses allemandes et nettoya les tranchées à l'aide de baïonnettes, « ...l'arme favorite de l'école de la tactique de la psychologie de masse¹⁴ ». Cela occasionna d'horribles pertes, et la progression fut faible, même face à un ennemi désorganisé et épuisé. L'infanterie canadienne apprit ainsi sa première leçon sur la guerre moderne, et réalisa qu'elle allait devoir s'adapter si elle voulait vaincre.

Afin de maîtriser cette nouvelle forme de guerre, les Canadiens développèrent rapidement la tactique des raids de tranchée¹⁵. Ces derniers consistaient en des attaques soigneusement planifiées et préparées par des fantassins spécialement équipés dont l'objectif était de capturer des prisonniers, d'obtenir des informations, de détruire les fortifications ennemies ou d'encourager l'ennemi à engager ses réserves. Les bataillons de l'infanterie canadienne devinrent vite des experts en matière de raid de tranchée. Cette tactique leur permettait de dominer le « no man's land » (ou zone neutre) situé entre les deux forces opposées. Le réel bénéfice des raids de tranchée fut l'expérience qu'ils procurèrent aux bataillons d'infanterie, et même aux brigades d'infanterie, en matière de planification et d'exécution d'opérations complexes.

Dans les mois qui suivirent la bataille d'Ypres, la 1^{re} Division canadienne participa à une bataille non décisive à Festubert ainsi qu'à une autre, plus fructueuse, à Givenchy. Bien qu'elle ne fût pas un énorme succès, l'attaque qui eut lieu à Givenchy servit « de modèle pour les engagements de combat majeurs, couronnés de succès, auxquels la force canadienne participa ultérieurement¹⁶ ». L'attaque fut menée par l'infanterie, soutenue par un bombardement d'artillerie très élaboré, certaines pièces assurant les tirs directs. Les bataillons d'infanterie utilisèrent également des grenades afin de nettoyer les tranchées allemandes, ainsi que des mitrailleuses afin de soutenir leur progression et de consolider les gains. Cela fut révélateur d'une dépendance

moins importante à l'utilisation de la baïonnette dans les combats rapprochés, et d'une meilleure compréhension des avantages procurés par la mitrailleuse comme arme de soutien. Néanmoins, même si les tactiques que les bataillons d'infanterie utilisèrent au cours de l'attaque ne diffèrent pas beaucoup de celles employées à Ypres, l'utilisation coordonnée d'armes de soutien et une planification minutieuse avant l'attaque laissaient prévoir d'importants changements au sein de toutes les sections du Corps expéditionnaire canadien.

Le prochain engagement majeur mettant en cause le corps canadien nouvellement formé fut celui des cratères de Saint-Éloi en avril 1916. Au cours de cette bataille, la 2^{me} Division canadienne remplaça une division britannique au milieu d'une bataille livrée pour six grands cratères formés par des explosions sous les lignes allemandes. Sa mission était très difficile et elle ne réussit finalement pas à prendre les cratères. Mais cette bataille amena le corps à revoir et à améliorer les tactiques à tous les niveaux.

En juin 1916, le corps canadien fut chargé de défendre la zone du mont Sorrel. Bien qu'il fût d'abord repoussé, le corps ne répéta pas les erreurs commises à Ypres. Plutôt que d'envoyer des vagues d'infanterie pour mener une contre-attaque non soutenue, la 1^{re} Division monta une attaque planifiée et coordonnée, largement soutenue par l'artillerie. L'offensive fut un franc succès et démontra une nouvelle fois aux Canadiens la valeur des attaques soutenues bien préparées.

Cette leçon fut encore renforcée lorsque les Canadiens furent impliqués dans l'offensive massive de la Somme au cours du mois d'août. En septembre, la force participa à l'attaque victorieuse de Courcellette, au cours de laquelle de nombreuses innovations furent testées pour la première fois, comme par exemple le char d'assaut et le barrage rampant. Ces deux innovations se montrèrent utiles dans le cadre des attaques menées par l'infanterie; même si le manque de fiabilité mécanique du char d'assaut et l'efficacité toujours limitée de l'artillerie face à des soldats retranchés diminuèrent leur contribution. Plutôt que de compter sur une vague principale pour atteindre les objectifs finaux, comme cela fut le cas au cours des batailles précédentes, l'infanterie, à Courcellette, avança par « bonds », permettant ainsi à des vagues successives de soldats d'atteindre des objectifs de plus en plus éloignés¹¹. Cette tactique avait deux objectifs : elle permit aux bataillons et aux brigades de se

« Comme ce fut le cas dans de nombreux autres domaines, la milice emprunta sa doctrine d'infanterie presque entièrement à l'armée britannique. »

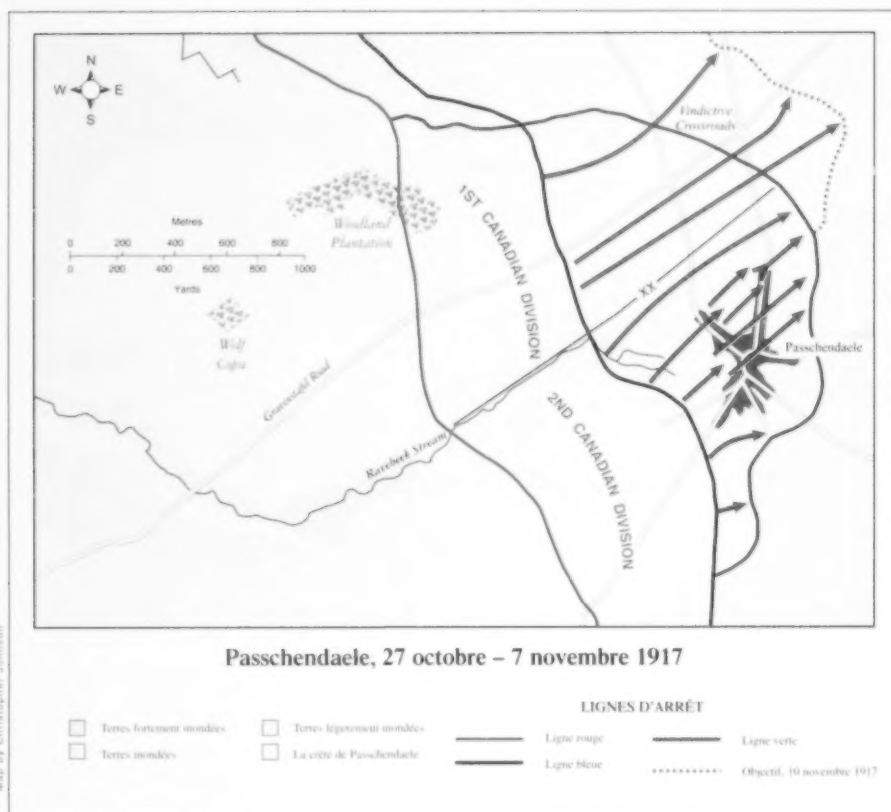
concentrer sur des objectifs limités et de conserver la vitesse d'attaque grâce à une progression continue de troupes fraîches. La progression par « bonds » souligne l'abandon progressif du concept selon lequel « l'artillerie conquiert, l'infanterie occupe », qui avait été la base de la doctrine britannique (et par conséquent, de la doctrine canadienne) avant l'offensive de la Somme¹². Les commandants et les soldats se rendaient alors compte que l'artillerie ne conquerrait pas, et donc que l'infanterie allait devoir adopter une technique plus réfléchie afin de culbuter les positions allemandes.

Tout le reste du mois de septembre et jusqu'au mois de novembre, le corps canadien participa à de nombreuses attaques limitées dans la zone de Courcellette. Certaines furent couronnées de succès, mais la plupart échouèrent. Tout comme ce fut le cas au cours des batailles précédentes, l'artillerie ne fut pas capable de défaire les défenses allemandes, ni d'ouvrir une brèche dans le fil barbelé du « no man's land », et l'infanterie subit de lourdes pertes en menant des attaques linéaires rigides.

Entre 1914 et 1916, l'organisation et le matériel des bataillons d'infanterie canadiens changèrent plus que les tactiques. L'accroissement du nombre de mitrailleuses affectées aux unités d'infanterie servit d'impulsion aux nombreux changements organisationnels. Lorsque la 1^{re} Division canadienne entra dans les tranchées en 1915, les Britanniques décidèrent de doubler le nombre de mitrailleuses lourdes Colt, le faisant passer de deux à quatre pour chaque bataillon. En février 1916, toutes les mitrailleuses Colt furent remplacées par des mitrailleuses Lewis, plus légères et donc plus mobiles. L'arrivée des



Des artilleurs canadiens dans la boue – Passchendaele 1917. Une toile du lieutenant Alfred Theodore Joseph Bastien



mitrailleuses Lewis signifiait que l'infanterie pouvait désormais emmener la puissance de tir de ses mitrailleuses avec elle au cours de l'attaque, ce qui lui permettait d'apporter un soutien accru pendant la consolidation des gains¹⁹.

En plus du nombre croissant de mitrailleuses, l'infanterie adopta une nouvelle arme et eut un intérêt grandissant pour une ancienne. La nouvelle arme était la grenade à fusil. Il s'agissait d'une grenade à main standard, attachée à une baguette, qui était insérée dans le canon d'un fusil, puis qui était lancée en tirant avec le fusil. Les grenades à fusil donnaient la possibilité à l'infanterie d'avoir sa propre artillerie à courte portée, lui permettant ainsi d'éliminer les mitrailleuses ennemies au cours d'un assaut. Cette arme fut très utile pour restaurer la capacité de l'infanterie à manœuvrer sous le feu des mitrailleuses, et le corps canadien l'adopta facilement.

La grenade à main, quant à elle, était une arme plus ancienne tombée en désuétude au cours des années qui avaient précédé la Première Guerre mondiale. Elle fut promptement remise au goût du jour par des soldats qui commencèrent par improviser leurs propres grenades à main, et ce jusqu'à l'arrivée de la bombe Mills au début de 1916²⁰. Cette arme devint très populaire du fait de son utilité et de son efficacité à nettoyer les tranchées, les positions des mitrailleuses, et les abris. Comme nous l'avons précédemment mentionné, la grenade devint rapidement l'arme privilégiée dans les combats rapprochés, à la place de la baïonnette.

À la fin de l'offensive de la Somme, les bataillons d'infanterie du corps canadien avaient participé à de nombreuses actions et avaient appris des leçons difficiles sur la guerre de tranchée. Le fantassin canadien était devenu un expert en raid de tranchée, et ce fusilier/généraliste d'avant-guerre commençait à se transformer en un spécialiste hautement qualifié. Employés comme mitrailleurs, grenadiers à fusil, lanceurs de bombes ou tireurs d'élite, ils commencèrent à se fier plus à la puissance de tir des armes de soutien qu'au fusil et à la baïonnette.

Cependant, en dépit de ces changements, l'organisation des compagnies et des pelotons d'infanterie évolua peu. De même, les tactiques restèrent linéaires, avec des bataillons avançant toujours par vagues. L'infanterie ne pratiquait pas encore le tir et la manœuvre, mais plutôt le tir *ou* la manœuvre²¹, et cela signifiait qu'elle tenait toujours, même si cela était de

moins en moins le cas, à l'idée que « l'artillerie conquiert, l'infanterie occupe ». Avant l'offensive de la Somme, les officiers supérieurs britanniques croyaient que les échecs subis au cours des attaques menées pendant les deux premières années de guerre étaient davantage dus à une artillerie insuffisante ou inefficace qu'à des tactiques d'infanterie déficientes²². Après les batailles de la Somme, qui occasionnèrent de lourdes pertes, le corps canadien commença à réfléchir aux changements plus importants à apporter à la doctrine de l'infanterie, afin d'améliorer son efficacité et de réduire les pertes.

1917-1918 – Vimy et Passchendaele

Après la Somme, le corps canadien passa un hiver relativement tranquille dans les tranchées. Pendant cette période, les leçons apprises au cours des deux années précédentes furent passées en revue et de nombreux changements furent apportés aux tactiques et à l'organisation de l'infanterie. Le général Sir Julian Byng, qui assumait le commandement du corps avant l'offensive de la Somme, était un innovateur qui cherchait à améliorer la façon dont les attaques étaient menées. Pour cela, en janvier 1917, il ordonna au major-général Arthur Currie, alors commandant de la 1^{re} Division, de rendre visite aux forces françaises qui avaient combattu à Verdun afin de retenir les leçons de leur succès. Suite à cette visite, le major-général Currie conclut notamment qu'il fallait améliorer les tactiques et l'organisation des pelotons d'infanterie. Il avait tout

particulièrement remarqué la façon dont les Français avaient développé des pelotons capables de mener des manœuvres indépendantes avec des sections ayant chacune leur spécialité, à savoir les mitrailleuses, les grenades à fusil, les bombes et les fusils. Contrairement aux pelotons canadiens qui étaient toujours relativement homogènes, les pelotons français étaient capables de soutenir leur propre progression avec l'ensemble des armes de soutien organisées en différentes sections spécialisées.

La quantité et la qualité de l'instruction reçue par les troupes françaises avant une attaque impressionnèrent également beaucoup le général Currie. Il fut convaincu que la clé du succès résidait dans la formation et dans la préparation approfondie de tous les hommes, quel que soit leur grade²¹. Pourtant, l'organisation en peloton française et l'importance donnée à la formation n'étaient pas totalement étrangères aux fantassins canadiens. Comme nous l'avons déjà mentionné, le corps canadien avait commencé à adopter une grande partie des armes utilisées par les Français. De ce fait, des formations spéciales avaient été mises en œuvre; mais l'organisation du peloton, quant à elle, était restée inchangée. De même, les Canadiens étaient devenus des maîtres dans l'art du raid de tranchée, une opération nécessitant des formations, répétitions et préparations méticuleuses. L'approche française des attaques d'infanterie était considérée comme révolutionnaire par les Canadiens du fait de l'utilisation du tir et de la manœuvre au niveau du peloton.

Après la Somme, le corps canadien continua à améliorer progressivement l'infanterie, mais sous Byng, et avec les recommandations du général Currie, des changements plus spectaculaires se produisirent début 1917. Au plus fort de

« En juin 1916, le corps canadien fut chargé de défendre la zone du mont Sorrel. »

l'offensive de la Somme, les bataillons d'infanterie s'étaient vu attribuer douze mitrailleuses supplémentaires – deux par compagnie et quatre pour les bataillons de mitrailleurs. Immédiatement après la Somme, ce nombre passa à seize, de telle sorte que chaque peloton du bataillon possédait sa propre arme Lewis²². Sur la base du modèle français, des changements plus fondamentaux furent apportés à l'organisation du peloton, et des sections spécialisées furent créées. Les pelotons étaient désormais constitués d'une section spécialisée dans les armes Lewis, d'une section spécialisée dans les bombes, et de deux sections spécialisées dans les fusils²³.

Les changements organisationnels ne se limitèrent pas aux pelotons; les brigades et les divisions subirent également un remaniement. Après les énormes pertes de la Somme, les Britanniques décidèrent de réduire la taille de leurs divisions d'infanterie de trois bataillons chacune afin de maintenir la puissance des neuf autres. Le corps canadien ne suivit pas cet exemple, car il n'était pas confronté à des problèmes de pénurie de soldats. Plutôt que de réduire le nombre de bataillons, le général Currie décida d'augmenter de 100 hommes l'effectif que comptait chacun des douze bataillons formant une division²⁴. De même, les divisions et les brigades du corps furent soutenues par des armes lourdes supplémentaires, faisant d'elles les formations de leur taille les plus puissantes du Corps expéditionnaire britannique. Les divisions étaient désormais composées d'un bataillon mitrailleur très important, doté de 96 mitrailleuses lourdes Vickers²⁵, et chaque division pouvait également se vanter de posséder une batterie de mortiers de tranchée lourds, deux batteries de mortiers de tranchée moyens et trois batteries de mortiers de tranchée légers²⁶. Grâce à tous ces ajouts « ...une division canadienne était beaucoup plus puissante qu'une division britannique... »²⁷, et elle commençait à ressembler à un corps britannique quant à l'effectif et la puissance de tir de son infanterie.

L'évolution des tactiques d'attaque et de défense fut influencée par les Français, les Britanniques et même les Allemands. Délaissant les offensives linéaires et inflexibles des années précédentes, l'infanterie canadienne adopta des formations moins complexes et mit l'accent sur le tir, la manœuvre et les attaques de flanc, jusqu'au niveau du peloton. Pendant les



Des Canadiens écossais dans la poussière – Vimy. Une toile d'Alfred Théodore Joseph Bastien

avancées, les bataillons ne présentaient plus des lignes de tir, de soutien, et de réserve, mais s'organisaient en groupes spéciaux d'assaut, de nettoyage et de consolidation. Les groupes d'assaut se chargeaient de détruire les positions des mitrailleuses et étaient principalement armés de grenades à fusil et d'armes Lewis. Venaient ensuite les équipes de nettoyage, qui privilégiaient les grenades à main pour nettoyer les abris et les tranchées précédemment contournées. Enfin, un groupe de soutien suivait avec des armes plus lourdes, telles que des mitrailleuses Vickers et des mortiers de tranchée, ainsi qu'avec des fils barbelés et des sacs de sables afin de consolider rapidement les gains réalisés.

À l'instar des tactiques d'attaque, les tactiques défensives du corps canadien évoluèrent, se transformant d'un système linéaire formé de trois lignes de tranchée (la ligne de front, la ligne de soutien et la ligne de réserve) à un nouveau système de « points ». Ce style de défense repose sur l'établissement de points de résistance fortifiés qui se donnent un appui réciproque; le terrain entre les deux points est balayé par des tirs de mitrailleuse. Les caractéristiques du terrain étaient importantes pour le choix de l'emplacement des points de résistance fortifiés, lesquels étaient protégés par des barbelés et pouvaient s'assurer une « défense intégrale », c'est-à-dire résister à des attaques sur les côtés ou par l'arrière¹¹. Cependant, le corps canadien n'eut pas l'occasion de mettre sérieusement à l'épreuve sa nouvelle doctrine défensive, s'étant vu obligé de maintenir l'offensive pendant la majeure partie des deux dernières années de la guerre.

Au niveau du peloton, les nouvelles tactiques consistèrent à combiner le tir et la manœuvre afin de neutraliser les points de résistance fortifiés des Allemands. Cette nouvelle organisation consistait simultanément à asphyxier une place forte et à l'assaillir par l'un des côtés. Généralement, le rôle de la section spécialisée dans les armes Lewis était d'immobiliser et de distraire l'ennemi pendant que les bombes étaient larguées et que les fusiliers se frayaient un chemin par un des flancs pour se rapprocher et détruire le point de résistance et ses défenseurs à l'aide de grenades à main et de baïonnettes¹². Les attaques de flanc, le tir et la manœuvre n'étaient pas l'exclusivité des pelotons: les compagnies et les bataillons employaient les mêmes tactiques pour venir à bout des points de résistance plus importants ou plus compliqués. Ces nouvelles tactiques étaient très différentes de celles employées en 1914, et elles allaient devenir la pierre angulaire des succès remportés par le corps canadien au cours des deux dernières années de la guerre.

Le succès spectaculaire de l'assaut de la crête de Vimy, en avril 1917, est souvent cité comme la confirmation de la doctrine suivant laquelle « l'artillerie conquiert et

« Au plus fort de l'offensive de la Somme, les bataillons d'infanterie s'étaient vu attribuer douze mitrailleuses supplémentaires... »

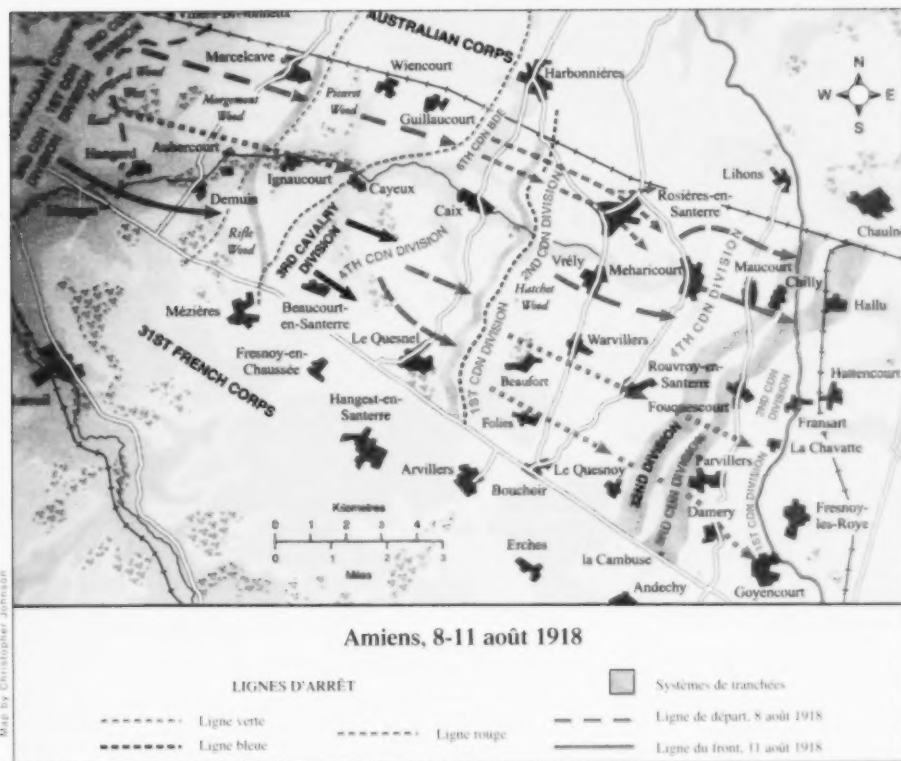
l'infanterie occupe ». Même s'il est vrai que le bombardement d'artillerie, minutieux et écrasant, contribua largement à la victoire, il n'en fut pas le seul responsable. Les changements apportés aux tactiques et à l'organisation de l'infanterie, mis en place par Byng et chapeautés par le général Currie, combinés à la formation et à la préparation méticuleuse des troupes offensives, jouèrent un rôle plus important que celui qui leur est généralement attribué.

Les barrages d'artillerie ne peuvent pas détruire toutes les mitrailleuses ni toutes les places fortes ennemies, et au cours des batailles précédentes, de simples mitrailleuses avaient permis de soutenir la progression de bataillons entiers, même après d'intenses bombardements prolongés. À Vimy, l'infanterie se distingua par sa méthode de prise en charge des survivants des bombardements. Alors qu'avant 1917, les pelotons ne possédaient ni le matériel, ni l'organisation ni les tactiques leur permettant de s'occuper de tels points de résistance fortifiés, à Vimy, ils étaient beaucoup mieux préparés en ce sens. Des mitrailleuses allemandes isolées ne pouvaient donc plus repousser les offensives des fantassins; au contraire, ces derniers détruisaient rapidement celles qu'ils pouvaient et contournèrent les autres, laissant aux équipes de nettoyage le soin de s'en occuper. Sir Arthur Currie attribua en grande partie les victoires obtenues par le corps, en 1917 et en 1918, à ces changements tactiques et organisationnels¹³.

Après la victoire obtenue sur la crête de Vimy, le corps canadien mena avec succès deux autres opérations, celle de la colline 70 en août et celle de Passchendaele en octobre et novembre 1917. Au cours de ces deux batailles, les nouvelles tactiques d'infanterie portèrent fruit puisque le corps atteignit ses objectifs malgré une importante résistance et des champs de bataille pratiquement infranchissables. Les attaques ont suivi la même formule que celle employée à Vimy, soit des bataillons d'infanterie manœuvrant en groupes et une planification minutieuse des tirs d'artillerie. Néanmoins, les victoires ne furent pas aussi spectaculaires qu'à Vimy, et à Passchendaele, l'infanterie subit de très lourdes pertes. Malgré tout, les fantassins du corps avaient fait la preuve qu'ils comptaient parmi les meilleurs soldats du front occidental, et ils avaient gagné une réputation bien méritée pour leur capacité de résistance et leur innovation.

« Les fantassins n'étaient plus des généralistes, mais des spécialistes formés à l'utilisation d'une des nombreuses armes de soutien désormais à la disposition d'un peloton. »

Dans le peu de temps qui s'était écoulé entre la fin des combats de la Somme et la reprise de Passchendaele, l'infanterie du corps canadien avait accompli une transformation exceptionnelle, voire même révolutionnaire. Les fantassins n'étaient plus des généralistes, mais des spécialistes formés à l'utilisation d'une des nombreuses armes de soutien désormais à la disposition d'un peloton. Plus important encore, ces spécialistes étaient désormais regroupés en sections,



Amiens, 8-11 août 1918

LIGNES D'ARRÊT

----- Ligne verte
 ----- Ligne bleue

----- Ligne rouge

----- Systèmes de tranchées
 ----- Ligne de départ, 8 août 1918
 ----- Ligne du front, 11 août 1918

ayant chacune un rôle très précis. Il s'agissait là d'une condition nécessaire à l'adoption du tir et de la manœuvre au niveau du peloton, avec une section chargée d'asphyxier l'ennemi pendant que les autres l'attaquaient sur le flanc. La tactique du tir et de la manœuvre marquait une profonde différence par rapport à la doctrine de 1914, laquelle se caractérisait par la lancée de vagues massives et linéaires de fusiliers tentant désespérément d'avancer sous le feu des mitrailleuses ennemies retranchées. L'infanterie canadienne possédait désormais les outils et les tactiques nécessaires pour attaquer et détruire ces objectifs.

1918 – Amiens et les cent derniers jours

Les leçons apprises à Passchendaele encouragèrent les divisions britanniques et canadiennes à aller plus loin dans le développement de la doctrine d'infanterie. Au cours du printemps 1918, une seconde arme Lewis fut attribuée à chaque peloton, augmentant ainsi le nombre de mitrailleuses à 32 pour chaque bataillon. Les pelotons furent réorganisés une nouvelle fois en deux sous-pelotons égaux formée de deux sections équipées d'armes Lewis et de deux sections équipées de fusils. Ainsi, les échelons inférieurs au peloton étaient dotés d'une capacité de tir et de manœuvre, et chaque sous-peloton pouvait désormais asphyxier et assaillir en même temps une position ennemie¹¹.

L'infanterie poursuivait l'élaboration de tactiques plus souples et plus efficaces. La conduite du mouvement au cours de l'attaque et l'organisation adoptée par les forces offensives furent perfectionnées en vue d'obtenir une plus

grande autonomie à tous les échelons. Les sections avançaient désormais par bonds et étaient plus dispersées sur le champ de bataille afin de réduire les pertes causées par les tirs d'artillerie et de mitrailleuse. Avec cette plus grande indépendance, les officiers du rang et les officiers subalternes durent faire preuve de beaucoup d'initiative et de leadership. Selon l'officier d'infanterie et historien canadien Shane Schreiber : « Il est révolu, le temps où des vagues de fantassins attaquaient sous les tirs nourris de mitrailleuse. Désormais, les attaques étaient soigneusement planifiées, brèves et brutales, et se déroulaient sous la couverture de tirs d'appui rapprochés et féroces¹². »

Les bataillons et les brigades virent également évoluer leurs tactiques et

leur composition. Au cours de l'attaque d'Amiens en août 1918, les brigades progressèrent de la même façon qu'à Vimy et à Passchendaele, avec un groupe d'assaut, une équipe de nettoyage et un groupe de soutien et de consolidation des gains. Cependant, cette formation comportait également des groupes de « tireurs » devant chaque bataillon. Ceux-ci servaient d'éclaireurs, chargés de détecter les positions ennemies et de guider les vagues et les chars d'assaut jusqu'à ces positions¹³. Une fois engagée dans un combat, l'infanterie, qu'il s'agisse de formations de la taille d'un demi-peloton ou d'une brigade, utilisait le tir et la manœuvre pour déborder et détruire les positions ennemies. Au cours de la bataille d'Amiens, puis en septembre, au cours de la formidable confrontation qui eut lieu sur la ligne de Droocourt-Quéant, elle appliqua ces tactiques complexes et difficiles avec succès. La plupart des récits des engagements auxquels participèrent les pelotons, les compagnies et les bataillons décrivent le triomphe de ces nouvelles tactiques qui vinrent à bout des défenses allemandes¹⁴.

Au cours des batailles qui eurent lieu en 1918, l'infanterie du corps canadien était beaucoup plus intégrée en équipes interarmes qui n'opéraient presque jamais seules. La collaboration entre les chars d'assaut, l'artillerie, la cavalerie, les mitrailleuses, les mortiers, le génie et l'aviation contribua largement à aux efforts de l'infanterie. La formation dispensée tout au long du printemps et au début de l'été 1918 se concentra sur la destruction des points de résistance fortifiés, grâce aux efforts combinés de l'infanterie, de l'artillerie, des mitrailleuses, des chars d'assaut, des mortiers et du génie. Le corps s'entraîna également beaucoup à la

guerre mobile, et l'infanterie mit un accent particulier sur les marches d'entraînement, les attaques rapides et le prompt établissement de positions défensives. La guerre mobile nécessita une collaboration très étroite entre l'infanterie et les services de soutien, et bon nombre des techniques employées par le corps canadien ont été perfectionnées et utilisées par l'armée allemande au cours de la Seconde Guerre mondiale. Ces moyens permirent au corps de frapper avec une force plus importante que ses éléments individuels auraient pu lui procurer. Cependant, malgré l'importance accrue des opérations interarmes, l'infanterie demeura l'arme décisive du corps.

Conclusion

Au moment des batailles d'Amiens et de la ligne de Drocourt-Quéant, le corps canadien avait acquis un niveau d'expertise lui permettant d'assaillir et de rompre les défenses les plus difficiles. Ce succès peut en majeure partie être attribué à l'amélioration apportée à la doctrine d'infanterie au cours des quatre précédentes années. Grâce à l'utilisation du tir et de la manœuvre par les échelons inférieurs au peloton, combinée à des formations plus souples et des tactiques interarmes, l'infanterie du corps canadien a pu remporter des victoires spectaculaires à la fin de la guerre. Le fantassin qui combattit au cours des cent derniers jours de la Grande Guerre n'avait pratiquement rien en commun avec le fantassin de 1914. Un bataillon d'infanterie était alors presque entièrement composé de généralistes, simplement armés d'un fusil et d'une baïonnette. Les tactiques étaient linéaires, très stéréotypées. Il s'agissait principalement d'attaques frontales et de charges massives à la baïonnette. Les avantages du tir et de la manœuvre n'étaient pas compris,

« Le fantassin qui combattit au cours des cent derniers jours de la Grande Guerre n'avait pratiquement rien en commun avec le fantassin de 1914. »

et il était impensable que des attaques indépendantes puissent être menées par des pelotons et des sections.

À la fin de la guerre, la guerre de tranchée et les pertes immenses connues à Ypres et à la Somme avaient rendu nécessaire le développement d'une doctrine d'infanterie plus poussée. Comme les historiens John English et Bruce Gudmundsson l'expliquent : « ...à la fin de la Grande Guerre...l'infanterie était composée de deux types de troupes – celles qui utilisaient les mitrailleuses et celles qui étaient spécialisées dans leur destruction²⁵ ». L'adoption de grandes quantités de nouveaux types d'armes au niveau du peloton fut révélatrice de la transformation de cette organisation en un « peloton destructeur de mitrailleuses ». Les armes Lewis, les grenades à fusil, et les grenades à main ont toutes procuré à l'infanterie la capacité d'asphyxier, puis de détruire les nids de mitrailleuses ennemies. De même, des tactiques et des formations plus souples et efficaces lui ont donné la possibilité de détruire les mitrailleuses assez facilement et en subissant peu de pertes. Bien qu'il ne s'agisse que d'un seul des éléments du corps canadien, l'infanterie était de loin l'élément décisif de cette formation. Par conséquent, le succès du corps reposait énormément sur l'efficacité de ses bataillons d'infanterie. En 1918, l'infanterie était devenue une force de combat très efficace et puissante. Cette formation contribua largement aux victoires obtenues en 1917 et à la victoire finale de 1918.



NOTES

1. Stephen J. Harris, *Canadian Brass: The Making of a Professional Army 1860-1939*, Toronto, University of Toronto Press, 1988, p. 11-13.
2. Colonel G.W.L. Nicholson, *Canadian Expeditionary Force 1914-1919*, Ottawa, Imprimeur de la Reine et contrôleur de la papeterie, 1962, p. 7.
3. Harris, p. 23-26.
4. Nicholson, p. 7.
5. Royaume-Uni, État-major général, Bureau de la Guerre, *Field Service Pocket Book 1913*, Londres, His Majesty's Stationery Office, 1913, p. 227.
6. J.L. Granatstein, *Canada's Army: Waging War and Keeping the Peace*, Toronto, University of Toronto Press, 2002, p. 55.
7. John A. English et Bruce I. Gudmundsson, *On Infantry*, édition corrigée, Westport Praeger Publishers, 1994, p. 1, 7.
8. Royaume-Uni, État-major général, Bureau de la Guerre, *Infantry Training (4-Company Organization) 1914*, Londres, His Majesty's Stationery Office, 1914, p. 134.
9. English et Gudmundsson, p. 8.
10. Nicholson, p. 24-25.
11. *Ibid.*, p. 24.
12. *Ibid.*, p. 49.
13. *Ibid.*, p. 66.
14. English et Gudmundsson, p. 23.
15. Il y a des débats pour savoir quelle armée a réellement mené le premier raid de tranchée au cours de la Première Guerre mondiale. Bill Rawling résume bien le développement du raid, dans *Surviving Trench Warfare: Technology and the Canadian Corps, 1914-1918* (Toronto, University of Toronto Press, 1992, p. 47). Cependant, Jack Granatstein pense que le Princess Patricia's Canadian Light Infantry a « inventé » le raid de tranchée, dans *Canada's Army*, p. 82.
16. Nicholson, p. 105.
17. *Ibid.*, p. 168.
18. English et Gudmundsson, p. 23.
19. Rawling, p. 58-59.
20. *Ibid.*, p. 57-58.
21. Nicholson, p. 176.
22. English et Gudmundsson, p. 24.
23. Rawling, p. 90-91.
24. *Ibid.*, p. 72, 82.
25. *Ibid.*, p. 92-93.
26. Nicholson, p. 232.
27. Rawling, p. 178.
28. État-major général, Quartier général principal, *Order of Battle of the British Armies in France (Including Lines of Communication Units) and Order of Battle of the Portuguese Expeditionary Force*, Londres, Musée impérial de la Guerre, 1989, p. 66-67.
29. Granatstein, p. 129.
30. English et Gudmundsson, p. 27-28.
31. Rawling, p. 123.
32. *Ibid.*, p. 134.
33. *Ibid.*, p. 175.
34. Shane B. Schreiber, *Shock Army of the British Empire: The Canadian Corps in the Last 199 Days of the Great War*, Westport, Praeger Publishers, 1997, p. 27.
35. *Ibid.*, p. 47.
36. Daniel G. Dancocks, *Spearhead to Victory: Canada and the Great War*, Edmonton, Hurtig Publishers, 1987, p. 44, 51, 67.
37. English et Gudmundsson, p. 15.



Des Canadiens devant le dépôt - Sibérie, Russie. Une toile du colonel Louis Keene.

LES CHAMPS DE BATAILLE OUBLIÉS - LES CANADIENS EN SIBÉRIE, 1918-1919

par le capitaine de frégate Ian C.D. Moffat

Introduction

Bien peu de gens le savent au Canada, mais des combattants canadiens de la Première Guerre mondiale ont pris part à l'action en Russie en 1918 et y sont restés jusqu'au milieu de l'année suivante. Qui plus est, le commandant des troupes britanniques durant cette phase sibérienne de la campagne était un Canadien, le major-général James H. Elmsley. La décision d'aller en Russie ne revenait cependant pas aux seuls Canadiens, mais plutôt aux grands stratèges de la Grande-Bretagne, de la France, des États-Unis et du Japon. Le Canada a eu une *voix sur le plan opérationnel*, mais très peu d'*influence stratégique* jusqu'à la toute fin.

Contexte

L'intervention des Alliés en Russie ne fut pas une opération indépendante, menée sans tenir compte des autres considérations stratégiques. La décision d'intervenir naquit de ce qu'on avait estimé être une *nécessité*, à la suite d'une série d'échecs stratégiques subis par les Alliés occidentaux en 1917. Cette année-là fut donc pour eux une période de crise caractérisée par un mouvement de pessimisme, alors que l'Allemagne, chef de file des Empires centraux, se rapprochait plus rapidement d'une victoire militaire décisive.

Une suite d'événements sanglants se traduisit par des revers successifs tout au long de l'année dans le camp des Alliés. En mars 1917, la Révolution russe força l'abdication du tsar Nicolas II, et un gouvernement inefficace fut instauré qui laissa l'armée entamer son morcellement. La prise en main

du gouvernement provisoire de Russie par Alexandre Kerenski accéléra la désintégration du front de l'Est au cours du printemps et de l'été.

Cette même année, avec bon nombre de leurs offensives ayant échoué, les Alliés se trouvèrent paralysés sur le front de l'Ouest et en Italie. L'offensive du Chemin des Dames, lancée par les Français avec l'appui des Britanniques afin de percer les lignes allemandes, se solde par une avancée de quelques centaines de mètres seulement. Même si le Corps d'armée canadien en sortit fièrement victorieux, ce qui lui valut une réputation d'excellence au combat, l'attaque de la crête de Vimy s'enlisa toutefois dans une impasse au bout d'une semaine et mena peu de temps après à une mutinerie de l'armée française. La bataille de Passchendaele, non loin d'Ypres, fut livrée à l'été 1917 dans l'espoir de réaliser une percée jusqu'à la côte belge, mais l'assaut devint rapidement laborieux et s'acheva péniblement en novembre, après la capture du village de Passchendaele par les Canadiens. Le front italien ne connut pas mieux, l'armée italienne ayant été mise en déroute par l'offensive austro-allemande de Caporetto.

Le front de l'Est s'avéra un fiasco encore pire. Les Russes lancèrent une grande offensive contre les forces austro-hongroises au début de juillet. D'abord couronnée de succès,

Le capitaine de frégate Ian Moffat est marin en service et officier de la marine depuis plus de 35 ans. Il prépare en ce moment une thèse de doctorat en études sur la conduite de la guerre, au Collège militaire royal du Canada. Sa thèse porte sur l'expérience des Canadiens en Sibérie.

Londres pour ces rencontres, son bon ami Leopold Amery, un proche collaborateur du secrétaire de la Guerre, lui remit une copie du mémorandum préparé par le major-général Alfred Knox dans lequel ce dernier évaluait la nécessité d'une intervention¹. Le général Knox avait été attaché militaire britannique en Russie jusqu'au lendemain de la révolution bolchevique. Dans son document, il soutenait que la seule façon de mettre fin à la guerre en 1919 était d'intervenir en Extrême-Orient². La demande d'une participation canadienne découlait donc tout naturellement à la fois des discussions du Cabinet de guerre et de l'analyse de Knox, mais rien ne laissait prévoir à ce moment-là que le Canada prendrait effectivement part à l'intervention.

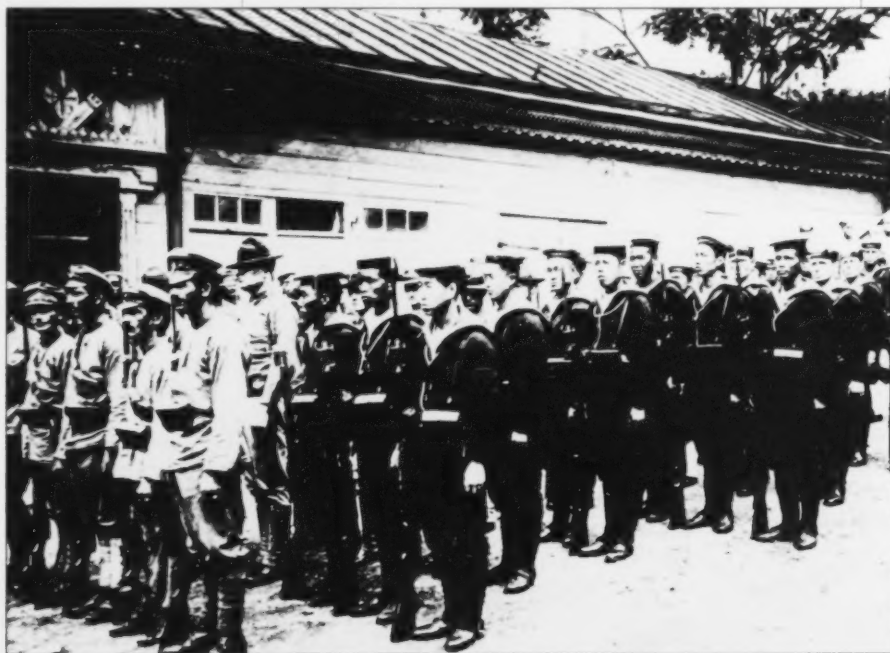
Borden ne cessa en effet de critiquer ouvertement la manière dont le haut commandement britannique menait la guerre³. À ce chapitre, le Premier ministre canadien fut un allié de Lloyd George dans la lutte qui opposa ce dernier au maréchal Sir Douglas Haig et aux cadres supérieurs du ministère de la Guerre⁴. Bien que ses mémoires n'en donnent pas le détail, Borden y confirma que des discussions sur la Sibérie et la Russie eurent bien lieu au sein du Cabinet. Le 24 juin 1918, le Cabinet impérial de guerre prit connaissance de l'entrevue que Lloyd George eut avec le dirigeant déchu du gouvernement provisoire de Russie, Alexandre Kerenski. Le Premier ministre britannique rapporta que Kerenski avait estimé la Russie « ... prête à prendre les armes à nouveau contre l'Allemagne » et ouverte à une intervention extérieure. Même une intervention japonaise aurait été acceptable si celle-ci faisait partie d'un vaste effort allié. Borden fit alors remarquer que dans ses propos, Kerenski avait réitéré la nécessité d'une « ... intervention alliée et non pas d'une intervention japonaise »⁵. Le Premier ministre canadien alla encore plus loin dans ses déclarations lors de la réunion du Cabinet impérial, deux jours plus tard. En effet, au cours de l'examen des conditions énoncées par les Japonais quant à leur participation à l'intervention en Sibérie, Borden déclara que « ... notre but réel est d'amener les éléments anti-allemands de Russie à s'unir pour s'opposer à l'Allemagne. Ils ne peuvent de toute évidence pas accomplir grand-chose sans l'intervention des Alliés⁶. » On peut donc déduire de ces déclarations que le Premier ministre canadien avait souscrit à une intervention alliée en Sibérie. Il en donna d'autres indices dans sa correspondance avec Sir Edward Kemp, le ministre canadien des Forces d'outre-mer,

« Une intervention militaire des Alliés s'imposait donc pour contrecarrer l'avancée allemande. »

dans laquelle il se montra favorable à une intervention en Russie, soutenant de ce fait Lloyd George contre Haig, qui insistait à envoyer tous les soldats disponibles sur le front Ouest.

David Lloyd George fit inscrire dans le procès-verbal de la réunion du 18 juillet 1918 du Cabinet de guerre la requête présentée au Canada de fournir des troupes en vue de l'intervention en Sibérie. Ce geste confirma la demande formulée quelques jours plus tôt par le ministère de la Guerre et cela concrétisa une réflexion que le premier ministre britannique avait faite lors d'une réunion secrète du Cabinet de guerre qui avait eu lieu en mai. À cette occasion, Lloyd George suggéra en effet que les Canadiens pourraient peut-être prendre la place des Américains, qui semblaient si réticents à s'engager en Sibérie⁷. Quant à l'appel aux renforts lancé par le ministère de la Guerre, le major-général Sir Percy de Blaquiére Radcliffe, directeur des opérations militaires, demanda un contingent canadien pour la Sibérie avant même que les États-Unis n'acceptent officiellement de participer à l'intervention.

Le 9 juillet 1918, le directeur des opérations militaires écrivit au président du Conseil privé du gouvernement Borden, W. Newton Rowell, qui était de passage en Angleterre après une tournée sur le front de l'Ouest. Dans sa lettre, Radcliffe demanda à Newton Rowell de transmettre sa requête au premier ministre canadien. D'ailleurs la semaine précédente à Ottawa, le major-général Bridges, attaché militaire britannique à Washington, évoqua avec des ministres et des membres de l'état-major canadien la



Des marins américains, japonais, français et britanniques à Vladivostok. Ils firent partie de la force d'intervention dirigée contre les bolcheviques.

possibilité pour le Canada de fournir des troupes en vue d'une expédition en Sibérie¹². Le 12 juillet, le major-général S.C. Mewburn, ministre de la Milice canadienne, écrivit à Borden pour confirmer le compte rendu verbal de la réunion à laquelle il avait assisté au ministère de la Guerre ce jour-là. Il joignit à sa correspondance une demande officielle des Britanniques pour une participation de troupes canadiennes à l'intervention en Sibérie¹³, demande qui précisait les besoins pour une brigade complète dotée de son propre état-major, de son personnel de soutien médical et logistique ainsi que de son artillerie. On y indiqua également que l'expédition devait être tenue secrète, à la demande d'Arthur Balfour, étant donné que les négociations étaient toujours en cours avec les autres Alliés¹⁴.

Le jour même où il écrivit sa lettre au Premier ministre, le major-général Mewburn envoya un télégramme au major-général W.G. Gwatkin, chef d'état-major général du Canada, avisant le Conseil de la Milice de commencer à organiser le contingent canadien et de tout faire pour que la brigade soit formée de volontaires. Le ministre indiqua que le bataillon britannique envoyé de Hong Kong à Vladivostok serait incorporé au contingent canadien et que le commandant de la force ainsi constituée serait un Canadien. Le major-général Mewburn demanda aussi que l'on considère la candidature de certaines personnes désignées au poste de commandant canadien de la brigade¹⁵.

Alors que le quartier général de la Milice canadienne s'occupait de mettre sur pied le contingent pour la Sibérie, le président Wilson sanctionna la participation américaine à l'intervention. Il proposa une force de 14 000 hommes, composée en parts égales d'Américains et de Japonais. Les

« La tâche la plus difficile pour assurer le succès de l'intervention consistait à trouver des effectifs en nombre suffisant. »

Britanniques estimèrent ce nombre tout à fait inadéquat, mais jugèrent que la priorité était d'organiser l'expédition, quitte à augmenter la participation militaire plus tard si nécessaire¹⁶. Le premier défi consista en effet à trouver des troupes en nombre suffisant pour exécuter la mission.

Dans sa quête des effectifs à rassembler, l'administration britannique délaissa les belles manières diplomatiques dans ses communications avec les dominions autonomes, en particulier avec le Canada. C'est ainsi que le 20 juillet, M. P. Long, secrétaire d'État aux colonies, envoya un télégramme au gouverneur général du Canada, le duc de Devonshire, dans lequel il énonça les besoins pour un contingent canadien et précisa que toutes les unités qui participeraient à l'intervention proviendraient du Canada, à l'exception du bataillon d'infanterie qui serait dépêché de Hong Kong. Le secrétaire d'État aux colonies conclut son câble en ajoutant que le Canada serait appelé à fournir un troisième bataillon d'infanterie advenant le retrait du bataillon britannique¹⁷.

M. Long envoya son télégramme sans avoir au préalable consulté ni le Premier ministre canadien Sir Borden ni son ministre de la Milice, le major-général Mewburn, bien que tous deux se trouvassent à ce moment à Londres pour participer aux réunions du Cabinet impérial de guerre. Ce geste démontra que les autorités britanniques ne reconnaissaient toujours pas l'indépendance du gouvernement canadien ni le droit de ce dernier de prendre ses propres décisions quant à l'utilisation de son armée, et que selon l'administration, le gouverneur général agissait en tant qu'agent britannique. Les ministres canadiens étaient furieux, à tel point que Borden ordonna par un cablogramme envoyé à Ottawa qu'« aucune réponse au message du gouvernement britannique ne sera transmise autrement que par moi¹⁸. »

Le 27 juillet 1918, à la réunion du Cabinet impérial de guerre, le chef d'état-major général de l'Empire admit que la correspondance envoyée au gouverneur général du Canada avait déplu au ministre canadien de la Milice. Borden confirma le mécontentement du général Mewburn et affirma que, quant à lui, il ne souhaitait pas revenir sur le sujet. Il annonça toutefois que le Canada enverrait trois bataillons et quelques ingénieurs en Sibérie¹⁹. La discussion tourna ensuite autour du transport des troupes canadiennes vers la Russie. Le directeur du transport maritime militaire, E. J. Foley, expliqua



Les décombres fumants d'un entrepôt de l'armée russe incendié par les bolcheviques. Une toile du colonel Louis Keene.



Un fantassin avec tout son attirail. Une toile du colonel Louis Keene.

que les bâtiments affectés dans le Pacifique avaient la capacité de transporter 10 000 hommes, mais que certains d'entre eux se trouvaient dans les eaux chinoises, et qu'il leur faudrait jusqu'à un mois pour arriver au port de Vancouver. Il signala cependant qu'au moins deux navires pouvaient s'y rendre rapidement pour transporter trois bataillons outre-mer en quelques jours seulement. Lloyd George proposa alors que le Premier ministre Borden se charge du transport des troupes au nom du Cabinet impérial de guerre. Le ministère de la Guerre et le ministère du Transport maritime mirent des gens au service du Premier ministre canadien afin d'accélérer le processus²⁰. Borden demanda à savoir s'il y avait risque de malentendus diplomatiques au cas où les troupes canadiennes arriveraient à Vladivostok avant la fin des discussions américano-japonaises au sujet de l'intervention. On le réassura qu'au moins un bataillon britannique serait déjà sur place, de toute façon, et qu'avant l'arrivée des Canadiens, les Japonais auraient sans doute déclaré publiquement qu'ils ne s'intéressaient aucunement à acquérir le territoire russe ni à s'ingérer dans les affaires intérieures de la Russie²¹.

Le lendemain de cette réunion durant laquelle le Cabinet impérial de guerre confia à Borden le soin de veiller au

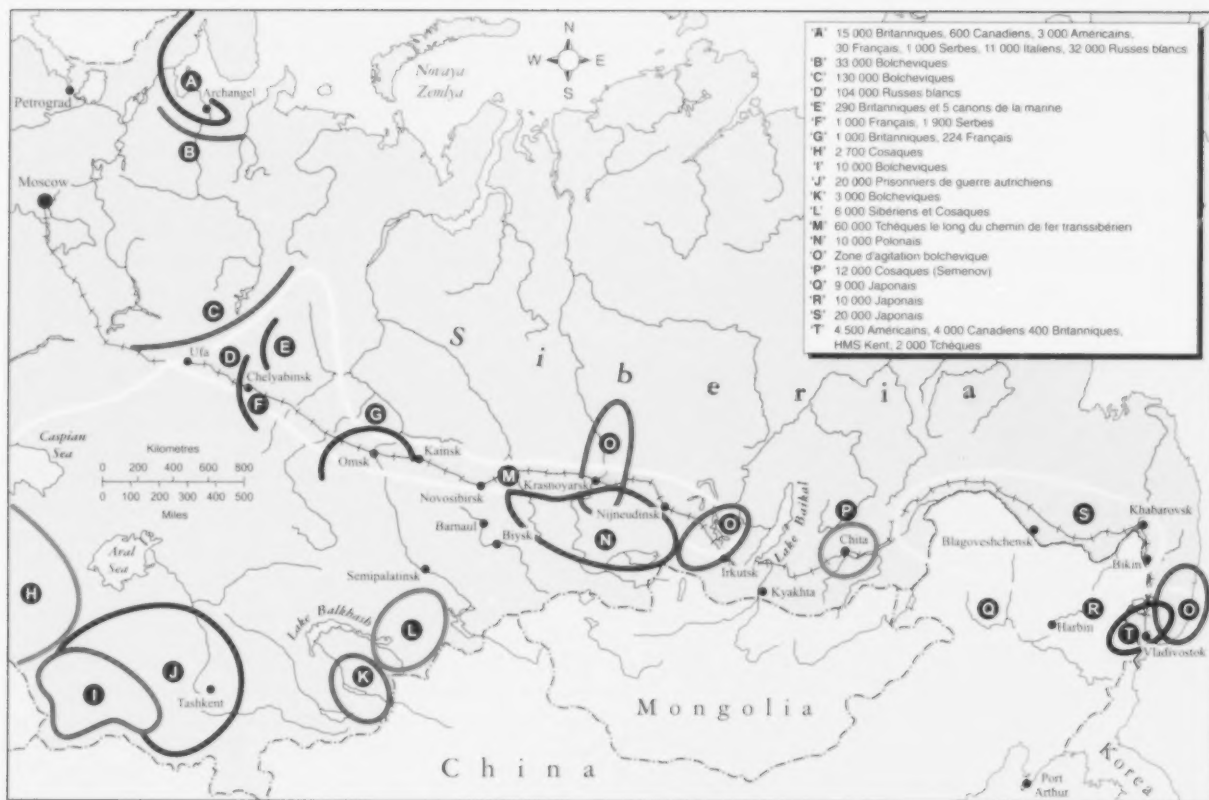
transport des troupes dans le cadre de l'intervention en Sibérie, le Premier ministre canadien reçut la réponse d'Ottawa au télégramme que le gouvernement britannique adressa au gouverneur général du Canada : le Cabinet approuvait la participation des Canadiens à l'expédition en Sibérie et donnait au Premier ministre la responsabilité de s'occuper de tous les détails²².

L'administration du contingent canadien releva dès lors du quartier général de la Milice à Ottawa. Cependant, la majorité des effectifs de commandement de l'expédition en Sibérie, y compris le commandant lui-même, furent d'abord rassemblés à Londres sous l'autorité de l'état-major canadien déjà établi là-bas. C'est ainsi que pendant un certain temps, l'organisation de l'expédition revint à Ottawa et au ministère canadien des Forces militaires d'outre-mer à Londres.

Le 7 août, Borden demanda à son Cabinet d'accélérer l'adoption d'un décret autorisant la création du Corps expéditionnaire de Sibérie²³. Un peu plus d'une semaine plus tard, soit le 16 août, le commandant désigné de cette force, le brigadier-général James H. Elmsley, adressa une pétition au lieutenant-général Sir Richard Turner, chef de l'état-major général canadien à Londres, visant la mise sur pied officielle d'un commandement indépendant pour la Sibérie, distinct du commandement des Forces militaires canadiennes d'outre-mer²⁴. Ces deux mesures témoignèrent de toute la complexité qu'impliquait, sur le plan administratif, la constitution de la force d'intervention canadienne en Sibérie. D'autant plus que certains éléments de l'organisation des deux contingents – celui du Nord et celui de Sibérie – se compliquèrent par la présence simultanée du Premier ministre et du ministre de la Milice canadienne à Londres durant le mois d'août. Les décisions nécessitant l'aval du Premier ministre furent prises rapidement, mais celles qui devaient être discutées au sein du Cabinet canadien, exigeaient qu'Ottawa répondât à des lettres et à des télégrammes envoyés de Londres. Et Borden compliqua davantage les choses en informant son Cabinet que les États-Unis et la Grande-Bretagne comptaient envoyer des commissions économiques avec leurs contingents militaires et qu'il « considéra comme essentiel que le Canada prenne des mesures semblables²⁵. » L'intérêt national devint un facteur important quand on organisa une expédition militaire, même pour un petit allié comme le Canada. Le Premier ministre voulait que son pays puisse profiter de quelque avantage économique à tirer de cette intervention en Sibérie, surtout quand il savait que la Grande-Bretagne et le Japon étaient tous deux en train de mettre sur pied des commissions économiques en Russie.

« La décision d'envoyer des Canadiens pour constituer l'essentiel du contingent britannique fut prise à la hâte. »

Pendant que les Canadiens s'affairaient à organiser leur contingent, les Américains annoncèrent leur décision d'envoyer des troupes en Sibérie afin de coopérer avec les Japonais pour aider les 70 000 hommes de la Légion tchécoslovaque à sortir de Russie. Ainsi, le prétexte officiel que le président Wilson donna pour l'intervention des troupes américaines dans cette région était de venir en aide à cette dernière.



Le déploiement de troupes en Sibérie, 1918-1920

ALLIÉS	TROUPES AMISSES	FORCES HOSTILES
— Britanniques, Français, Canadiens, Américains, Italiens, Serbes	— Cosaques et Sibériens Tchèques	— Polonais Russes blancs
— Japonais		— Bolcheviques Prisonniers de guerre (Autrichiens et Allemands)

Par ailleurs, l'arrivée à Vladivostok, le 3 août 1918, du 25^e Middlesex Regiment en provenance de Hong Kong marqua le débarquement du premier contingent promis par l'Empire britannique en Sibérie²⁶.

L'expédition sibérienne fut marquée par les retards. La décision d'envoyer des Canadiens pour constituer l'essentiel du contingent britannique fut prise à la hâte. L'organisation de l'opération s'embourba dans les disputes sur des questions de détail. Il fallait s'entendre sur la part des frais qu'assumeraient respectivement le Canada et la Grande-Bretagne. Il fallait décider des voies de communication entre le major-général Elmsley et Ottawa, entre Elmsley et le ministère de la Guerre, et aussi déterminer dans quelle mesure le contrôle opérationnel du Corps expéditionnaire serait partagé entre le Canada et la Grande-Bretagne²⁷. En outre, puisque l'on souhaitait monter une force composée de volontaires, il fallait mener une vaste campagne de recrutement auprès des militaires rentrés au Canada ainsi qu'au sein de la population civile canadienne. La création de cette force faisait donc concurrence à la recherche de renforts pour le front de l'Ouest. En effet, le major-général Mewburn avait demandé à Borden un contingent de volontaires afin de ne pas réduire l'effectif des renforts destinés à la France,

et le Premier ministre accéda à cette demande²⁸. Et puis la nouvelle force devait aussi être sanctionnée par un ordre en conseil du gouvernement canadien, lequel fut finalement adopté le 23 août 1918²⁹.

La mobilisation posa un défi considérable, et le transport du contingent et son commandement furent des pommes de discorde. À la fin de juillet, Borden avait accepté le mandat que lui avait confié Lloyd George de veiller au transfert des troupes jusqu'à Vladivostok. Le Premier ministre canadien devait toutefois compter sur les compétences du ministère britannique du Transport maritime pour organiser les déplacements à partir de la côte ouest du Canada. Étant donné que la plupart des effectifs étaient canadiens et devaient s'embarquer à Vancouver, l'Amirauté voulut que l'on affecte des navires immatriculés au Canada à cette mission. Par conséquent, on demanda au gouvernement canadien de donner les ordres nécessaires aux Canadian Pacific Ocean Services et à la Dollar Company³⁰.

Le Cabinet canadien estima que les bâtiments proposés par le gouvernement britannique n'étaient pas à la hauteur de la tâche. Dans une lettre qu'il adressa au major-général Mewburn, le ministre canadien de la Marine,

le colonel C.C. Ballantyne, souligna que les navires désignés étaient très lents (vitesse de 7,5 nœuds), qu'ils n'étaient pas en mesure de transporter des chevaux et qu'ils « ... ne sont réellement pas convenables pour transporter des soldats¹¹. » Le colonel Ballantyne recommanda vivement de rappeler les navires *Empress of Russia* et *Empress of Asia* pour le transport de troupes. Il semble que cette préoccupation au sujet des navires aaga le ministère britannique du Transport maritime. Le secrétaire d'État aux colonies Walter Long expédia un télégramme au gouverneur général, dans lequel il fit remarquer que les autorités de la Milice canadienne tentaient de négocier le transport des troupes canadiennes. Il ajouta ensuite que le ministère britannique du Transport maritime devait garder la mainmise sur ces discussions et aussi l'autorité de réquisitionner des navires¹². Même si Borden avait obtenu la responsabilité d'organiser le transport, tout indique que le ministère britannique du Transport maritime restait maître de la situation, car les bâtiments choisis n'étaient pas les meilleurs pour accomplir cette mission. Mewburn déclara même à Borden que les navires sélectionnés à l'origine « ... sont à peine bons pour transporter des chevaux¹³. » Quoi qu'il en soit, le colonel Ballantyne allait avoir plus de succès auprès des agents maritimes, et c'est à bord de l'*Empress of Japan* que s'embarqua le premier détachement du Corps expéditionnaire.

« La façon dont le Canada concevait son autonomie était évidente dans la réponse qu'il donna aux Britanniques. »

Le Canada s'en tira mieux au chapitre du contrôle de ses troupes en Sibérie. Comme l'effectif devait être en majorité canadien et que son commandement serait aussi confié à un Canadien, Borden et le major-général Mewburn décidèrent que leur gouvernement aurait le dernier mot sur le rôle que joueraient ses citoyens. Ils prirent cette décision en dépit du fait que la direction de l'opération dans son ensemble restait entre les mains du ministère britannique de la Guerre. Le 13 août, Borden écrivit au major-général Mewburn qu'en raison de la distance qui séparait le Canada du théâtre des opérations et à cause de l'incertitude des conditions là-bas, le major-général Elmsley devait avoir toute latitude pour décider de la disposition des forces canadiennes. Le Premier ministre canadien fit observer également que le Canada n'aurait aucune raison de faire avancer ses troupes à l'intérieur de la Sibérie sans connaître au préalable les détails de la campagne envisagée et les arrangements en ce qui a trait au commandement de l'opération¹⁴.

« Le commandant canadien prépara la voie à une action indépendante, et ce sans égard aux volontés des Japonais... »

Cette opinion inspira une note de service qui fut adressée au ministère britannique de la Guerre, dans laquelle le Canada précisa les responsabilités du major-général Elmsley et celles des Canadiens en ce qui concerne le commandement de la force, ainsi que la façon dont le gouvernement canadien souhaitait agir dans ce contexte. Le mémoire stipulait notamment que le commandant canadien maintiendrait une communication directe avec son gouvernement et que les troupes canadiennes ne participeraient à aucune opération sans l'aval du gouvernement canadien¹⁵.

Le 4 septembre 1918, le ministère de la Guerre fit une contre-proposition selon laquelle le contingent canadien opérerait sous la même structure de commandement que celle existant en France. Le major-général Elmsley aurait le droit d'en appeler au *gouvernement britannique* de tout ordre qu'il jugerait dangereux, et des copies « pour information » seraient transmises au gouvernement canadien¹⁶.

Le Canada étudia la demande des Britanniques, et le 7 septembre Mewburn demanda l'avis de Borden en attendant les commentaires d'Elmsley et de Kemp à Londres¹⁷. Elmsley transmit sa réponse le 10 septembre. Il reconnut que la force relèverait de l'autorité du ministère de la Guerre, mais souligna qu'aucun plan d'opération n'avait encore obtenu l'accord de tous les pays participants. Il demanda en outre que si la version britannique de la structure de commandement était acceptée, aucune action ne devait être décidée suite à un appel qu'il aurait logé à l'encontre des ordres qui lui seraient donnés, sans la consultation préalable du gouvernement canadien¹⁸. Il souhaitait également pouvoir communiquer directement et à tout moment avec les autorités canadiennes. Bref, le major-général Elmsley voulait avoir une sorte d'assurance pour obtenir réparation par le truchement de son propre gouvernement au cas où les ordres qu'il recevrait de commandants étrangers viendraient contredire sa propre vision des choses ou mettraient en péril la vie des soldats canadiens.

Cette préoccupation faisait écho à la situation dans laquelle se trouvait la Grande-Bretagne en 1917. Le maréchal Haig s'était opposé à la nomination du général Ferdinand Foch comme généralissime de toutes les forces alliées en France, nomination qui avait pour effet d'assujettir les Britanniques au commandement français. Haig avait alors sollicité le droit d'en appeler des ordres des Français auprès de son propre gouvernement. Les deux alliés ont finalement convenu d'un compromis autorisant le maréchal Haig à soumettre ses objections au Cabinet de guerre britannique tout en exécutant les ordres contestés. Ainsi, les Canadiens cherchèrent à obtenir les mêmes droits que ceux que le commandant britannique avait obtenus dans une situation similaire. Il advint cependant que le jour même où Elmsley transmit son opinion au Canada, le ministère de la Guerre lui donna ses ordres, et Mewburn soumit aux Britanniques les changements que le gouvernement canadien souhaitait apporter à l'amendement que ces derniers avaient proposé.

Les ordres initiaux des Britanniques, signés par le chef d'état-major général de l'Empire, nommaient officiellement le major-général Elmsley commandant des forces britanniques en Sibérie et le plaçaient sous l'autorité du lieutenant-général Keijiro Otani, commandant en chef de toutes les troupes alliées dans les provinces maritimes de la Russie orientale. Les directives décrivaient également les rapports entre les majors-généraux Elmsley et Knox : chacun



Un soldat canadien en sentinelle dans le froid sibérien de Vladivostok.

devait tenir l'autre informé des événements, et l'un n'était pas le « supérieur » ou le « subordonné » de l'autre. Les mêmes ordres furent transmis par télégramme à Knox à la fin d'août, précisant la nomination d'Elmsley au poste de commandant britannique et la sienne comme officier de liaison auprès d'Otani⁴⁰. Les directives adressées au major-général Elmsley l'enjoignirent aussi de consulter Sir Charles Eliot, haut commissaire britannique en Sibérie, sur les questions d'ordre politique. Ces ordres stipulèrent que les forces britanniques agiraient en Sibérie exactement de la même manière qu'en France, et leur formulation au chapitre des communications avec le gouvernement canadien serait identique à celle proposée par le gouvernement britannique le 4 septembre 1918⁴¹.

La façon dont le Canada concevait son autonomie était évidente dans la réponse qu'il donna aux Britanniques. Le message disait qu'avant que le pays n'engage ses troupes en Sibérie, le gouvernement canadien exigeait d'être renseigné au sujet des opérations générales prévues. Ottawa voulait en outre savoir à l'avance quel rôle les États-Unis y joueraient. Le message modifiait les ordres proposés par les Britanniques, en précisant qu'aucun appel formulé par le major-général Elmsley ne pourrait être rejeté sans l'approbation expresse du gouvernement canadien. Celui-ci ordonna également qu'Elmsley puisse correspondre directement avec son gouvernement sans passer

par le ministère de la Guerre ou quelque autre autorité extérieure⁴². Le ministère de la Guerre accepta ces modifications.

Le 6 octobre 1918, le War Office (ministère britannique de la Guerre) émit une modification des ordres d'Elmsley, ajoutant textuellement les changements exigés par le Canada au paragraphe décrivant ses rapports avec le major-général Otani et avec le War Office⁴³. Le Canada a ainsi affirmé son indépendance pour les questions opérationnelles concernant des troupes canadiennes, et il se heurta à très peu de résistance de la part des Britanniques. Le War Office consentit aux modifications parce que la Grande-Bretagne avait désespérément besoin de soldats, et seules les troupes canadiennes étaient disponibles à ce moment-là. D'ailleurs, l'expédition en Sibérie n'était guère plus qu'une diversion et les Japonais étaient aux commandes des opérations militaires.

Bien que les Japonais aient été théoriquement en charge des Alliés en Sibérie, les Russes anti-bolchéviques se réunirent le 9 septembre à Ufa, en Sibérie, dans le but de mettre sur pied leur propre gouvernement. Ce groupe hétéroclite n'avait en commun que son opposition aux Bolcheviks et il a fallu attendre jusqu'au 21 septembre pour que la conférence nomme les cinq leaders russes les plus importants qui allaient former son gouvernement provisoire⁴⁴. Ce groupe agit comme gouvernement, mais n'avait pas l'appui de bon nombre des habitants de la région. Tous ces événements se déroulaient pendant que le Canada s'affairait à organiser son corps expéditionnaire.

Le grand départ

Tandis que les gouvernements du Canada et de la Grande-Bretagne mettaient la touche finale aux détails de l'organisation de la force, celle-ci s'assembla au Canada. Malgré l'insistance de Mewburn qu'elle soit composée de volontaires revenus du front de l'Ouest, cela s'avéra impossible. Des conscrits enrôlés en vertu de la *Loi sur le service militaire* furent appelés pour compléter l'effectif de la force. Le gros de la brigade était constitué de deux bataillons d'infanterie, les 259^e Canadian Rifles et les 260^e Canadian Rifles, de deux batteries d'artillerie, d'une compagnie de mitrailleurs et d'un escadron de cavalerie fourni par la Gendarmerie royale du Nord-Ouest, la fameuse police montée. Le reste de l'effectif de la brigade serait affecté au quartier général et aux postes de soutien des troupes combattantes.

Le 259^e Bataillon est un bon exemple d'une unité formée spécialement pour une mission. Il était composé de deux compagnies venant de l'Ontario et deux autres du Québec. Ces dernières regroupèrent surtout des conscrits de Montréal et de Québec, soit les régions du Canada ayant le plus protesté contre la conscription et l'ayant même rejetée lors de l'élection référendaire de 1917. Des 1 083 hommes du bataillon, seuls 378 furent des volontaires⁴⁵. Cette situation causa des problèmes à la brigade et aura eu pour conséquence la mutinerie de certains soldats québécois en décembre, juste avant l'embarquement pour la Russie. Le 260^e Bataillon, lui, fut constitué d'unités venant des autres provinces : une compagnie des Maritimes, une du Manitoba, une autre de la Saskatchewan et de l'Alberta et enfin une dernière de la Colombie-Britannique⁴⁶.

L'essentiel de la brigade canadienne se rassembla à Vancouver durant l'automne 1918. Le groupe de reconnaissance se réunit à Victoria le 3 octobre et devait s'embarquer pour la Russie la semaine suivante. Il comprenait une partie de l'état-major ainsi que du personnel de soutien administratif, médical, logistique et alimentaire⁴⁰. Formée de 706 hommes sous le commandement du major-général Elmsley, cette avant-garde partit de Victoria le 11 octobre 1918 à bord de l'*Empress of Japan* et arriva à Vladivostok le 26 octobre⁴¹. Seize jours plus tard, la guerre prit fin en Europe et l'Armistice entre l'Allemagne et les Alliés fut signé le 11 novembre 1918. Cependant, son seul effet sur les troupes intervenant en Russie aura été de modifier la situation de « l'ennemi ». L'Armistice aura marqué aussi le début des manœuvres politiques entre le Canada et la Grande-Bretagne visant l'évacuation du contingent canadien vers le Canada.

Certains membres de la coalition qui composait le Cabinet, surtout ceux appartenant à des partis politiques autres que celui de Borden, commencèrent à exiger le retour rapide des soldats canadiens outre-mer et remirent en question la participation de ces derniers aux combats en Russie. Toutefois, ces contestations ne furent formulées qu'après le départ de Borden pour assister à la Conférence de paix prévue en Europe. Le Premier ministre avait en effet pris le chemin l'Angleterre dès que la signature d'un armistice avait été annoncée, après avoir informé le ministère britannique des Colonies et Lloyd George de son intention de partir du Canada au plus tard le 10 novembre 1918⁴². Avant que le Premier ministre canadien ne débarque en Angleterre, Sir Thomas White, assurant l'intérim à Ottawa, envoya un message télégraphié à Sir Edward Kemp à Londres, lui demandant d'organiser des discussions au sujet de l'expédition sibérienne parce que « tous nos collègues sont d'avis que l'opinion publique ici ne nous appuiera pas si nous continuons d'envoyer des troupes (...) maintenant que la guerre est terminée⁴³. » White envoya un deuxième télégramme le lendemain, où il fit part au Premier ministre des attentes du ministère de la Milice quant à savoir le plus tôt possible

s'il fallait poursuivre ou non l'expédition. Le 20 novembre, Borden répondit qu'après avoir consulté le ministère de la Guerre, il estimait qu'il y avait peu de risques d'actions offensives contre les troupes britanniques ou canadiennes, et que la présence de ces dernières était un facteur de stabilité pour les Russes. Il croyait que les Canadiens devaient rester en Sibérie jusqu'au printemps suivant et que le Canada devait continuer d'envoyer les troupes promises⁴⁴. On prévoyait donc que l'expédition canadienne en Sibérie se poursuivrait encore un bon moment mais, s'il faut se fier au télégramme de Sir Borden, on ne s'attendait pas à de sérieux combats. En politicien aguerri, le Premier ministre canadien tentait de ménager la chèvre et le chou : il tentait de faire plaisir aux Britanniques tout en rassurant la classe politique et la population au pays.

De son côté, le général Elmsley s'inquiétait du fait qu'il n'avait pas reçu de directives claires, et du fait que le Canada n'avait pas de politique militaire indépendante. Le 11 novembre, il écrivit à Sir Charles Eliot, faisant remarquer qu'une fois l'Armistice signé, s'attendait à ce que les ordres qui le plaçaient sous commandement japonais soient modifiés. Malgré tout, il fit l'observation suivante : « Le gouvernement canadien a stipulé, et le gouvernement britannique a donné son accord, que mes troupes ne seraient engagées dans aucune opération militaire sans mon avis et, à cet égard, j'ai le droit d'en appeler tant au gouvernement canadien qu'à celui de Grande-Bretagne⁴⁵. » Le commandant canadien prépara la voie à une action indépendante, et ce sans égard aux volontés des Japonais, imitant en cela les gestes du commandant américain qui avait gardé le contrôle des forces américaines depuis leur arrivée en Sibérie.

Malgré ses convictions personnelles et sa crainte que le prestige nouvellement acquis par le Canada soit compromis si le pays se dérobaît à son engagement solennel envers les Britanniques, Borden laissa la décision finale quant à la poursuite de l'expédition entre les mains de son Conseil privé, et celui-ci était plutôt divisé sur la question. Le

ministre de l'Agriculture Thomas Crerar, qui était aussi un des leaders du Parti unioniste (libéral) au sein du gouvernement de coalition, écrivit ce qui suit à Sir White : « Je ne peux être d'accord avec l'idée que le maintien de nos forces en Sibérie et l'envoi de troupes additionnelles là-bas puissent être justifiés sous prétexte qu'il est nécessaire d'y rétablir l'ordre. Comment la Russie règlera ses affaires internes, c'est une question qui la regarde, pas nous⁴⁶. » Quoi qu'il en soit, le Conseil privé accepta de poursuivre l'expédition, mais interdit à la force de pénétrer dans le territoire russe ou de participer à des opérations militaires. Le Conseil privé demanda aussi au gouvernement britannique de formuler une politique militaire bien définie et laissa entendre qu'à défaut d'un tel énoncé de principe, les Canadiens se retireraient⁴⁷. Enfin, le Conseil privé déclara que l'engagement du Canada prendrait fin au



Le débarquement des stocks, Eggershelt. Une toile du colonel Louis Keene.

printemps 1919³¹. En réponse à ce télégramme, le War Office proposa que les deux bataillons britanniques en Sibérie se retirent à Vladivostok et que les Canadiens rentrent au pays. Le War Office suggéra également qu'à tout le moins, on n'envoie plus de soldats canadiens en Sibérie et que ceux qui étaient déjà en mer rentrent chez eux³². Les Canadiens hésitèrent quelque temps avant d'agir en ce sens.

Le contingent canadien continua de se mobiliser à Vancouver (New Westminster, Coquitlam) et Victoria (Willows Park), où 5 000 soldats reçurent leur instruction. Tout au long de l'automne et de l'hiver, les Canadiens s'embarquèrent de Vancouver à destination de Vladivostok, mais non sans incident. Le gouvernement canadien s'inquiétait de la montée du socialisme et de l'agitation croissante des milieux ouvriers au pays. À Victoria, quelques agitateurs persuadèrent un certain nombre de Québécois membres du 259^e Bataillon de se mutiner en refusant de s'embarquer pour la Russie. Il y eut douze arrestations et les meneurs furent traduits en cour martiale. Durant l'embarquement, d'autres soldats, baïonnette au fusil, escortèrent les deux compagnies du Québec à bord des navires³³. C'est ainsi qu'au bout du compte, d'une façon ou d'une autre, les militaires canadiens accomplirent le devoir qu'on exigeait d'eux.

Un différend envenima aussi les relations entre le général Elmsley et son homologue britannique Knox. Ce dernier recommanda à Elmsley d'utiliser ses troupes contre les Bolcheviks pour appuyer le gouvernement provisoire russe alors dirigé par l'amiral Alexandre Vasilevitch Kolchak. Les Américains et les Japonais restèrent neutres en regard du gouvernement anti-bolchevique, mais les Tchèques furent de plus en plus déçus des actions des Russes. Knox souhaitait que les Canadiens se joignent aux deux bataillons britanniques qui soutenaient Kolchak autour d'Omsk, au cœur de la Sibérie.

Dénouement

Le général Elmsley était lié par les ordres qu'il avait reçus d'Ottawa, mais il envoya quand même de petites escouades comme escortes à bord des trains de ravitaillement et permit aussi au lieutenant-colonel T.S. Morrisey de partir pour Omsk avec un détachement de 55 hommes pour assurer le soutien d'état-major aux deux bataillons britanniques postés là-bas³⁴. Pour les soldats qui demeurèrent à Vladivostok, l'expédition

« Borden réagit en informant Lloyd George que le mois d'avril serait le bon moment pour retirer les Canadiens de la Sibérie. »

en Sibérie se transforma vite en une lutte quotidienne contre l'ennui. Monter la garde ou accomplir des tâches administratives, voilà le travail qu'ils avaient à accomplir. Cependant, le Cabinet canadien accentua ses pressions et, en février, Sir White s'enquit auprès du Premier ministre pour savoir quand les soldats canadiens rentreraient au pays³⁵. Borden réagit en informant Lloyd George que le mois d'avril serait le bon moment pour retirer les Canadiens de la Sibérie³⁶. S'agit-il d'une simple coïncidence? Juste au moment

de partir, les Canadiens passèrent près de se battre dans un petit village appelé Shkotovo situé près de la baie d'Olga, au nord de Vladivostok.

Le 12 avril 1919, les Bolcheviks encerclèrent le village, où un détachement russe fidèle à Kolchak s'était retranché avec des prisonniers. On craignait que les Bolcheviks ne capturent le village et menacent la mine avoisinante. Le commandant japonais demanda aux forces alliées d'aller délivrer les habitants, mais les Américains refusèrent de prendre part à une telle mission³⁷. Les Canadiens y envoyèrent quant à eux une compagnie du 259^e Bataillon³⁸. Lorsque celle-ci arriva au village, cependant, les Bolcheviks s'étaient déjà dispersés et les soldats rentrèrent à Vladivostok deux jours plus tard sans avoir tiré un seul coup de feu. Tout ce que les Canadiens auront obtenu de cette mission, c'est un cadeau des Japonais offert en reconnaissance des efforts déployés par les troupes : 96 bouteilles de vin, 18 bouteilles de whisky et 3 barils de saké³⁹.

Les Canadiens amorcèrent leur retour de Sibérie le 22 avril 1919, et les derniers membres du Corps expéditionnaire canadien s'embarquèrent le 5 juin. Le départ des Canadiens précipita le retrait des forces britanniques restantes, qui abandonnèrent Vladivostok à la fin de l'été. Le gros des troupes américaines quitta la Sibérie à l'automne, et les derniers membres de la mission militaire britannique partirent en mars 1920⁴⁰. Des principaux Alliés, il ne resta plus finalement que les Japonais. Ceux-ci se retirèrent plus tard sur l'île Sakhaline, puis rentrèrent chez eux en 1922. Et c'est ainsi que s'acheva la désolante intervention alliée en Sibérie. Il en reste toutefois un héritage persistant. L'ingérence des Alliés dans la guerre civile russe s'est traduite par une antipathie soutenue des Soviétiques à l'égard de l'Occident, antipathie qui aura perduré plus de 70 ans plus tard.

RMC

NOTES

1. Procès-verbal n° 443 du Cabinet de guerre, 10 juillet 1918, Royaume-Uni, *Public Record Office Cabinet Papers* (dorénavant *PRO Cab*) 23/7. Durant cette rencontre, aucune mention n'est faite du télégramme de Reading, daté du 9 juillet 1918, où celui-ci informe son gouvernement de la décision qu'a prise le président américain Woodrow Wilson d'intervenir en Sibérie.

2. *Ibid.* et procès-verbal n° 445 du Cabinet de guerre, 15 juillet 1918, *PRO Cab* 23/7.

3. Lloyd George à Reading, télégramme n° 4473, Londres, 18 juillet 1918, Royaume-Uni, *Public Record Office Foreign Office documents* (dorénavant *PRO FO*) 371/3319/125173. Lloyd George demande explicitement au Canada de combler le poste de commandant, de le doter d'un quartier général de brigade et d'une section de transmissions, et de fournir deux

bataillons d'infanterie avec renforts, une batterie d'artillerie, une compagnie de mitrailleurs ainsi que du soutien logistique sous forme d'effectifs médicaux, de transport et de ravitaillement, soit au total 4 000 hommes.

4. B.B. Cubitt au secrétaire des Forces militaires canadiennes d'outre-mer (S.D.2), lettre n° 0149/5122, Londres, 12 juillet 1918, Canada, Archives nationales du Canada, MG 27 II D9 vol. 159, dossier R-25-Russie - Nord 1918-1919.

5. Gaddis Smith, « Canada and the Siberian Intervention 1918-1919 », dans *The American Historical Review*, vol. LXIV, octobre 1958 à juillet 1959, p. 867.
6. Knox, mémoire, 7 juin 1918, cité dans Gaddis Smith, *Ibid.*
7. Procès-verbal secret n° X-13 du Cabinet de guerre, 14 juin 1918, *PRO Cab 23/17*. Borden reproche au haut-commandement sa lenteur à adopter des innovations qui s'avéreront plus tard nécessaires, mais dont le retard aura coûté des sacrifices inutiles. Lloyd George est d'accord et lors de cette rencontre, il constitue un comité des premiers ministres qui doit faire des recommandations.
8. Robert Borden, *Robert Laird Borden: His Memoirs*, Henry Borden (dir.), Toronto, MacMillan, 1938, p. 827.
9. Procès-verbal n° 19B du Cabinet de guerre, 24 juin 1918, *PRO Cab 23/44A*.
10. Procès-verbal n° 20A du Cabinet de guerre, 26 juin 1918, *PRO Cab 23/44A*.
11. Procès-verbal secret n° X-3 du Cabinet de guerre, 17 mai 1918, *PRO Cab 23/17*.
12. Le major-général Percy de B. Radcliffe à W. Newton Rowell, lettre (secrète et personnelle) du War Office, 9 juillet 1918. Archives nationales, MG 27 II D 9 vol. 159, dossier R-25 Russia - Sibérie 1918-1919. Le fait que le général Radcliffe ait demandé à Rowell d'intercéder auprès de Sir Borden en faveur d'une participation canadienne à l'intervention en Sibérie, et que le général Bridges ait demandé l'aide des Canadiens au quartier général militaire du Canada à Ottawa la semaine précédente, démontre que la Grande-Bretagne avait déjà décidé d'intervenir avec ou sans les Américains. Cela vient contredire l'hypothèse de Keenan à l'effet que les Britanniques n'auraient décidé d'intervenir que le 10 juillet, lorsque Lloyd George a reçu le télégramme du 9 juillet envoyé de Washington par Reading, où il est dit que le président Wilson a décidé d'envoyer des troupes américaines pour aider les Tchéques en Sibérie. C'est aussi la conclusion à laquelle arrive Gaddis Smith dans son article. Voir à ce sujet Keenan, *Decision to Intervene*, p. 408, et Gaddis Smith, *op. cit.*, p. 868-869, note de bas de page n° 7. Le procès-verbal n° 443 du Cabinet de guerre, daté du 10 juillet 1918, confirme que les Britanniques ont pris la décision d'intervenir en Sibérie sans tenir compte du fait que le président Wilson a accepté d'intervenir.
13. Mewburn à Borden, lettre, Londres, 12 juillet 1918, *Borden Papers* (les documents Borden). Archives nationales, OC 516-OC 518 (2) MG 26 H 1 (a) vol 103, pages 55514 à 55538, et pages 56124-56191 bobine C-4333 56127.
14. Le général Radcliffe au major-général Mewburn, lettre, Londres, 12 juillet 1918. Les documents Borden, p. 56128.
15. Mewburn à W.G. Gwatkin, télégramme, Londres, 12 juillet 1918. Les documents Borden, p. 56129-56130.
16. Foreign Office à Sir William Conyngham Greene, télégramme n° 692, Londres, 20 juillet 1918, *PRO FO 371/3319/126238*, et procès-verbal n° 450 du Cabinet de guerre, 22 juillet 1918, *PRO Cab 23/7*.
17. Long au duc de Devonshire, télégramme, Londres, 20 juillet 1918. Canada, ministère des Affaires étrangères, *Documents on Canadian External Relations Volume I, 1909-1918*, Ottawa, Imprimeur de la reine, 1967 (dorénavant *DCER*), p. 206.
18. Borden au Cabinet (Ottawa), télégramme, Londres, 25 juillet 1918. Les documents Borden, p. 56135.
19. Procès-verbal secret n° X-26 du Cabinet de guerre, 27 juillet 1918, *PRO Cab 23/17*. Il faut signaler que le titre de ce document est : « Notes of a Conversation at 10 Downing Street ».
20. *Ibid.*
21. *Ibid.*
22. Doherty à Borden, télégramme, Ottawa, 28 juillet 1918. Les documents Borden, p. 56141.
23. Borden au Premier ministre par intérim Sir White, télégramme, Londres, 7 août 1918. Les documents Borden, p. 56145.
24. Elmsley à Turner (chef de l'état-major général), lettre, Londres, 16 août 1918. Archives nationales, RG 9 III A 3, vol. 371, dossier A3, chemise de classement SEF Force HQ 27 Mobilization Generally.
25. Borden à White, télégramme, Londres, 8 août 1918, *Borden Papers*, p. 56149.
26. John Ward, *With the "Die Hands" in Siberia*, Londres, Cassell and Company Ltd, 1920, p. 3.
27. « Notes on Conference held in General Radcliffe's Room, War Office - 12.00 noon August 13th, 1918 », Londres, 13 août 1918. Archives nationales, RG 9 III A 3, vol. 371, dossier A3 SEF chemise Force HQ 27 Mobilization Generally.
28. Mewburn à Kemp, lettre, Londres, 13 août 1918, *Borden Papers*, p. 56166-56167.
29. Décret n° 2073 - 23 août 1918 - Formations de la Force expéditionnaire canadienne pour service en Sibérie, dossier 9-78. Archives nationales, RG 9 III A 1, vol. 98, dossier 10-14-19 (parties II, III et VI) Listes des décrets.
30. Perley à White, télégramme, Londres, 14 août 1918. Les documents Borden, p. 56175.
31. Ballantyne à Mewburn, lettre, Ottawa, 27 août 1918, les documents Borden, p. 56178.
32. Long au duc de Devonshire, télégramme, Londres, 30 août 1918. Les documents Borden, p. 56180 A.
33. Mewburn à Borden, lettre, Ottawa, 10 septembre 1918. Les documents Borden, p. 56186.
34. Borden à Mewburn, lettre, Londres, 13 août 1918, les documents Borden, p. 56162-56163.
35. Gow à Mewburn, télégramme n° Y1138 CATSUP, Londres, 4 septembre 1918. Les documents Borden, p. 56182.
36. *Ibid.*
37. Mewburn à Borden, lettre, Ottawa, 7 septembre 1918. Les documents Borden, p. 56185.
38. Gow à Mewburn, télégramme n° Y1192 CATSUP, Londres, 10 septembre 1918. Les documents Borden, p. 56187.
39. War Office à Knox, télégramme n° 65077 code M.L., Londres, 26 août 1918. Archives nationales, RG 9 III A 2, vol. 362, dossier A3 SEF, chemise 114 Conferences, Instructions, Orders in Council, Royal Warrants CEF (Siberia).
40. Le chef d'état-major de l'Empire à Elmsley, ordres de l'état-major général n° 0.1/173/496, Londres, 10 septembre 1918. Archives nationales, RG 9 III A 2, vol. 362, dossier A3 SEF, chemise 114 Conferences, Instructions, Orders in Council, Royal Warrants CEF (Siberia).
41. Mewburn au War Office, ébauche de télégramme n° Y1192, Ottawa, 10 septembre 1918. Les documents Borden, p. 56189.
42. War Office à Elmsley, télégramme n° 6799 War Office 68032 code FMO, Londres, 6 octobre 1918, cité dans Chef d'état-major de l'Empire à Elmsley, Ordres de l'état-major général n° 0.1/173/496, Londres, 10 septembre 1918. Archives nationales, RG 9 III A 2, vol. 362, dossier A3 SEF, chemise 114 Conferences, Instructions, Orders in Council, Royal Warrants CEF (Siberia).
43. Harris (consul des États-Unis à Irkoutsk) à Lansing, télégramme n° 108, Irkoutsk, 21 septembre 1918, dossier n° 861.00/2764 FRUS 1918 Russia Vol II, 385-386 et Kettle, p. 349.
44. Benjamin Isitt, « Mutiny from Victoria to Vladivostok, December 1918 », dans *The Canadian Historical Review*, vol. 87, n° 2, juin 2006, p. 239.
45. Roy MacLaren, *Canadians in Russia 1918-1919*, Toronto, MacMillan, 1976, p. 146-147.
46. R.Gwynne, note de service E.H. C n° 2514, Ottawa, 21 septembre 1918. Archives nationales, RG 9 III A 3, vol. 367, dossier A3 SEF, chemise B-H 20-2 Movement of Troops Re: Instructions.
47. John Swettenham, *Allied Intervention in Russia 1918-1919 and the Part Played by Canada*, Toronto, The Ryerson Press, 1967, p. 128, et Gwynne, *ibid.*; Isitt, *op. cit.*, p. 240. Swettenham dit que le groupe de reconnaissance comptait 680 personnes, Isitt soutient qu'il y en avait 677, et les ordres officiels dénombrent 706 militaires.
48. Procès-verbal n° 496 du Cabinet de guerre, 4 novembre 1918, *PRO Cab 23/8*, Borden à Lloyd George, télégramme, Ottawa, 28 octobre 1918, et télégramme, Ottawa, 6 novembre 1918, dans *CER Volume 1 1909-1918*, p. 218-219.
49. White à Kemp, télégramme, Ottawa, 14 novembre 1918. Les documents Borden, p. 56216.
50. Borden à White, télégramme, Londres, 20 novembre 1918. Les documents Borden, p. 5622156222.
51. Elmsley à Eliot, lettre GCS C 1-16, Vladivostok, 11 novembre 1918. Archives nationales RG 9 III A 2, vol. 362, dossier A3 SEF, chemise 114 Conferences, Instructions, Orders in Council, Royal Warrants CEF (Siberia).
52. Thomas Cnerar à White, lettre, Ottawa, 22 novembre 1918. Les documents Borden, p. 56232.
53. J.E. Skuce, *CSEF Canada's Soldiers in Siberia 1918-1919*, Ottawa, Access to History Publications, 1990, p. 9.
54. Gwatkin au War Office, télégramme n° 500B, Ottawa, 23 décembre 1918. Les documents Borden, p. 56333.
55. War Office à Gwatkin, télégramme n° 73422, Londres, 4 janvier 1919. Les documents Borden, p. 56336.
56. Benjamin Isitt, « Mutiny from Victoria to Vladivostok, December 1918 », dans *The Canadian Historical Review*, vol. 87, n° 2, juin 2006, p. 223-264.
57. Skuce, *op. cit.*, p. 10.
58. White à Borden, télégramme, Ottawa, 5 février 1919. Les documents Borden, p. 56388.
59. Borden à Lloyd George, lettre, Paris, 7 février 1919. Les documents Borden, p. 56390.
60. Rapport n° 7 des services de renseignements, « The American Attitude Towards the Shkotovo Expedition », Vladivostok, 13 avril 1919. Archives nationales, RG 9 III A-2, vol. 357, dossier A3 SEF fichiers chemises 1 et 2, *Shkotovo Expedition April 1919*.
61. Le lieutenant-colonel R.W. Stayner au major M.M. Hart (commandant de la Compagnie B), Instructions G.W.B. F.H.Q. C. 90, Vladivostok, 13 avril 1919. Archives nationales, *ibid.*
62. Swettenham, *op. cit.*, p. 177.
63. Richard H. Ullman, *Britain and the Russian Civil War November 1918-February 1920*, Princeton, Princeton University Press, 1968, p. 253.

UNE CONTRIBUTION DÉTERMINANTE?

par Gabriel Granatstein

Introduction

L'Opération Boreas, la contribution du Canada à la Force de l'Union européenne (EUFOR) en Bosnie, est constituée en tout de 11 membres des Forces canadiennes. Notre rôle consiste à appuyer, au sein de la Brigade multinationale (nord-ouest), les équipes de liaison et d'observation au quartier général du secteur Canton I à Bihac, situé dans l'ouest du pays. L'Opération Boreas comporte deux aspects dignes de mention. Il y a d'abord l'impact que peut avoir un aussi petit groupe de personnes dans un secteur aussi grand. Ensuite, il y a la façon dont la composition de l'équipe, eu égard à sa diversité surtout, peut avoir un impact positif sur la mission. Bien entendu, l'influence que nous avons en Bosnie est aussi directement liée aux réalisations des rotations de troupes canadiennes qui se sont succédé dans le secteur au cours des 12 dernières années.

Contexte

La mission canadienne en Bosnie a déjà une longue feuille de route. Les militaires canadiens sont sur le terrain en ex-Yougoslavie depuis l'entrée en scène de la Force de protection des Nations Unies (FORPRONU) au début des années 1990. La mission est ensuite passée à un stade plus robuste avec l'arrivée des forces de l'OTAN, de la Force de mise en œuvre (IFOR) d'abord, puis celle de la Force de stabilisation (SFOR). La dernière manifestation de la présence internationale en Bosnie est l'EUFOR, à laquelle, étrangement, participent également le Canada, la Nouvelle-Zélande, le Chili et d'autres pays non européens. Le présent article ne dresse pas l'historique du conflit, ni celui des soldats canadiens dans la région, ce qui a déjà été fait de nombreuses fois. Nous nous pencherons plutôt sur le rôle de l'équipe de liaison et d'observation, et nous dirons en quoi cette opération diffère de la plupart des autres missions.

Opération Boreas

La mission canadienne est formée de deux entités distinctes. L'état-major du quartier général des équipes de liaison et d'observation de Canton I commande et contrôle tout le secteur Canton I; il rassemble l'information obtenue de trois équipes de liaison et d'observation, situées à Cazin (des Norvégiens), à Sanski Most (des Chiliens) et à Bihac (des Canadiens), dont il coordonne les activités. Je fais partie de l'équipe de Bihac. Selon l'énoncé de notre mission, le rôle des équipes de liaison et d'observation comme du quartier général du secteur est de « prendre le pouls » de notre zone d'opérations et de rendre compte de nos observations au commandant de la Brigade multinationale. Nous avons aussi pour tâche d'encourager la coopération et la communication entre les autorités locales, ce qui ne se fait pas naturellement en Bosnie pour le moment. C'est un mandat très large qui laisse à chacune des équipes et à chacun des membres d'une équipe beaucoup de latitude dans les moyens de réaliser la mission. Cette liberté est renforcée par la situation relativement paisible

sur le terrain, qui favorise généralement une liberté de mouvement essentielle au succès de la mission.

En tant qu'équipe de liaison et d'observation, nous rassemblons de l'information au moyen de patrouilles et de rencontres avec les dirigeants communautaires, les services de police, les ministres du canton, le Service d'État aux frontières, la Mission de police de l'Union européenne, la population locale ainsi que divers autres organismes. Notre travail consiste à être *visibles* (les patrouilles de présence) et à en savoir le plus possible sur ce qui passe dans les collectivités de notre zone de responsabilité. Dans la municipalité de Bihac, nous sommes responsables d'une population d'environ 60 000 personnes au total, réparties dans 35 collectivités dont nous rencontrons régulièrement les dirigeants et les citoyens. Établir un climat de confiance représente une bonne partie de notre travail. Si les autorités locales ne nous font pas confiance en tant que personnes, elles seront moins portées à nous communiquer des renseignements importants. Il est donc important que nous ne soyons pas perçus simplement comme des membres de l'EUFOR, mais aussi comme des gens qui ont à cœur leur mission et l'avenir de ce pays. Nous cherchons à tisser des liens et sommes souvent invités dans les foyers et les entreprises pour discuter. Comme nous sommes logés dans les collectivités, nous avons également établi des liens étroits avec la population locale. Par exemple, à Kulen Vakuf, une ville située dans la partie sud de notre zone de responsabilité, les soldats canadiens ont aidé à reconstruire une caserne de pompiers au cours des dernières années. Notre équipe a coordonné la remise de dons de fournitures scolaires recueillies dans des écoles du Canada à des écoles de la région dans le besoin, et, à la demande d'un dirigeant local, nous avons servi d'intermédiaire pour mettre des organisations du Canada et de la Bosnie en contact afin d'amasser les fonds nécessaires à la reconstruction d'un cimetière juif abandonné.

Le mandat de l'EUFOR ne nous autorise pas à reconstruire des écoles ou des routes, ou à fournir toute forme d'aide financière. Nous n'avons d'ailleurs aucun budget pour de telles initiatives. Les équipes de liaison et d'observation n'ont rien à voir avec les équipes de coopération civile militaire d'autrefois, qui étaient perçues par les populations locales comme des machines à distribuer de l'argent. Il n'empêche que, lorsque nous rencontrons des dirigeants locaux, ceux-ci nous demandent souvent de l'aide en ce sens, et il peut être assez frustrant de se faire décrire des problèmes qui touchent des milliers de personnes et de ne pas être en mesure de les aider. Voici ce qu'on entend souvent de la bouche des dirigeants locaux : « Pourquoi est-ce que je prends la peine de vous rencontrer si vous ne pouvez rien faire pour moi ? » Par contre, il peut être très gratifiant pour les collectivités locales de pouvoir exprimer leurs doléances. Elles nous voient comme des observateurs impartiaux, et nos réunions sont pour elles des occasions d'exprimer leurs préoccupations au sujet de leurs élus et des services de police.

En général, la population n'a pas confiance en ses élus. Nous avons entendu les mêmes critiques lors de douzaines de réunions : « Les politiciens sont corrompus. Ils font de la politique uniquement pour leur avantage personnel. Il n'y a aucun progrès. » Dans la plupart des cas, ces critiques sont fondées. Le système est structuré de telle façon que bien peu est finalement accompli. Par exemple, la fonction exécutive en Bosnie est assurée par une présidence tripartite comprenant un président issu de chaque groupe ethnique. Chaque président occupe pendant huit mois la présidence de cette institution collégiale, et chacun peut annuler les changements apportés par son prédécesseur. Ces pratiques inefficaces se retrouvent également, sous diverses formes, aux paliers fédéral et municipal. La population locale connaît bien ces pratiques, et éprouve un vif sentiment de frustration à cet égard. De plus, elle est aux prises avec un taux de chômage élevé, ce qui provoque chez elle est un sentiment de désespoir généralisé. Cela étant, la corruption endémique a permis l'émergence d'une microsociété de gens immensément riches. Il n'est pas rare de voir une charrette tirée par un cheval, une Porsche ou une Mercedes circuler sur une même route. Il faut vivre là-bas pour comprendre le sentiment de désespoir et d'injustice qui ébranle la population. Toutefois, dans la perspective plus large de la communauté internationale en Bosnie, la situation a connu des progrès considérables. Le pays n'est plus en guerre, et les cas de violence ethnique sont relativement rares. Du point de vue militaire, la Bosnie jouit maintenant de conditions relativement sécuritaires. Sur le plan politique et économique cependant, plusieurs questions importantes demeurent irrésolues. En tant que soldats, nous avons dû recourir à une approche différente pour obtenir une information pertinente de la population bosniaque.

La dimension humaine est essentielle à cette mission, et j'estime que nous l'avons mise en valeur en Bosnie. Que ce soit par hasard ou à dessein, notre équipe est extrêmement diversifiée, et c'est grâce à cette diversité que nous avons eu quelque succès. Les rotations précédentes de militaires canadiens en Bosnie étaient composées, en majeure partie, d'unités d'infanterie structurées. Ces unités ont été excellentes pour la tâche qui leur avait été confiée, soit celle d'assurer la sécurité dans une situation tactique dangereuse et explosive. Toutefois, les Forces canadiennes ont jugé qu'il était préférable, pour cette mission en particulier, de délaissier les unités de fantassins structurées pour s'appuyer plutôt sur des renforts volontaires provenant de l'ensemble des Forces. Ce mode de sélection explique notre diversité. Le personnel de l'équipe provient autant de la Réserve que de la Force régulière. Notre commandant est un officier de logistique de la Force aérienne spécialisé en fiabilité du personnel. D'origine croate, il parle la langue du pays couramment et, surtout, a une connaissance intime de la culture. Le commis en chef vient de la marine. Le chef de l'équipe de liaison et d'observation est un capitaine de la logistique comptant 25 années de service dans les Forces canadiennes et ayant déjà servi à l'étranger. Je suis son subordonné, un lieutenant de réserve de 25 ans de Montréal, qui se trouve à mi-chemin de son diplôme en droit après quatre années de service dans l'armée. Nous sommes tous très différents, et nos origines diverses nous permettent d'aborder les problèmes sous des angles variés et d'arriver à des solutions qui sont

d'une certaine façon uniques et distinctives. Nos formations différentes nous donnent également un avantage lorsque nous sommes confrontés à des enjeux économiques et politiques. Certaines des personnes que nous devons rencontrer préfèrent l'approche réfléchie qu'aura un capitaine plus mature et expérimenté. D'autres apprécient l'enthousiasme d'un jeune lieutenant. Nous avons chacun notre rôle à jouer, et nous avons recours pour cela à nos compétences particulières pour le remplir. Cette dynamique existe dans tout le contingent canadien.

Conclusion

En tant que Canadiens, nous sommes portés à mesurer notre succès en fonction de l'impact que nous avons eu des changements que nous apportons. Avons-nous eu un impact ici? Était-ce même notre but? Globalement, je ne crois pas que nous ayons réussi à faire de grands changements, mais je ne pense pas non plus que ce fût là notre mission. Cependant, dans la perspective d'une mission de l'EUFOR, je crois que nous avons réussi. Nous avons senti le pouls de la collectivité et nous avons toujours la connaissance de la situation qui s'impose. Nous avons coordonné des conférences qui ont réuni des représentants gouvernementaux issus des trois communautés ethniques, et nous avons amené les autorités locales à discuter ensemble de questions qu'elles auraient sinon considérées chacune de son côté. Avant de mesurer notre succès, nous devons d'abord réévaluer ce qui constitue exactement le succès. Je ne pense pas que nos réalisations devraient être jugées en fonction de leur effet sur la situation dans son ensemble. La Bosnie en est à un point de sa douloureuse histoire où, pour durer, le changement doit venir de l'intérieur et non de l'extérieur.

Tout au long de notre déploiement sur le terrain, on nous a toujours répété : « des solutions bosniaques aux problèmes bosniaques ». Par exemple, la communauté internationale ne peut que fournir la structure nécessaire pour tenir des élections, elle ne peut pas dire aux citoyens pour qui voter. Elle ne peut que fournir une structure politique, et non garantir que celle-ci sera efficace ou à l'abri de la corruption. Certaines distinctions doivent tout de même être faites. Dans la perspective d'une mission canadienne, nous avons un impact modeste mais néanmoins important sur les collectivités que nous aidons. Nous montrons aux gens d'ici que l'on peut vivre à l'abri des tensions religieuses ou ethniques. Uniquement en portant le drapeau canadien et en étant sur place, notre contribution est déterminante. Coordonner la remise d'un don de fournitures scolaires provenant d'une école juive de Montréal à une école musulmane de Bihac peut sembler un geste anodin. Pourtant, en montrant à un groupe d'enfants bosniaques que la religion n'est pas un obstacle aux relations, nous participons au façonnement du futur de la Bosnie. Les gestes de la sorte, qui ont été répétés tout au long de l'engagement du Canada ici, ont eu un impact profond sur ce pays, et font de l'ensemble de notre contribution en Bosnie une importante réussite.

Le lieutenant Gabriel Granatstein est un officier de réserve de l'armée. Il a récemment interrompu ses études de droit à l'Université de Montréal pour une année afin de servir en Bosnie dans le cadre de l'Opération Boreas.

LA VISIBILITÉ TOTALE DES ACTIFS

par les capitaines Jessica Miksa et Dave Carlson

Introduction

La visibilité totale des actifs a reçu beaucoup d'attention dernièrement, alors que les efforts logistiques servent de plus en plus à fournir un soutien rapide et sans interruption aux combattants. Des restrictions budgétaires ont obligé les Forces canadiennes à abandonner la politique de maintien de réserves de ravitaillement en cas de besoin, au profit de services qui sont rendus *au moment et à l'endroit* exigés. L'environnement opérationnel étant de plus en plus incertain, il est essentiel que le matériel nécessaire aux opérations fasse l'objet d'un suivi exhaustif, afin d'accroître la visibilité des fournitures et du matériel pour faire en sorte que les troupes soient davantage prêtes pour les opérations sur le terrain.

Le défi

La surveillance et la gestion d'actifs très dispersés, sur lesquels l'information existe en divers formats dans plusieurs systèmes, deviennent de plus en plus difficiles, au moment même où les Forces canadiennes sont tout à fait conscientes de la nécessité de pouvoir se déployer rapidement. L'un des principaux problèmes à survenir durant les déploiements militaires a été l'incapacité de suivre les actifs commandés, dès leur acquisition au début de la chaîne d'approvisionnement jusqu'à leur arrivée sur le théâtre d'opérations. Cette incapacité à contrôler les actifs a entraîné des ratés du système logistique, qui se sont traduits par une perte de confiance de la part des utilisateurs finals. Par conséquent, certains articles ont été commandés *plusieurs fois* dans l'espoir qu'un jour ils finiraient par être livrés. Ces tentatives d'assurer la livraison des fournitures et du matériel en temps opportun ont abouti à un gaspillage de ressources. Puisque les coûts d'approvisionnement augmentaient, et que les acquisitions devaient par conséquent être autorisées par Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, les Forces armées se sont retrouvées avec des surplus de stocks inutiles. C'est pourquoi la politique appelée *Visibilité totale des actifs de la Défense* (VTAD) a été élaborée et mise en œuvre pour permettre aux Forces canadiennes de suivre les mouvements et l'emplacement du matériel commandé. Cependant, la VTAD ne satisfait toujours pas l'ensemble des exigences du technicien en approvisionnement ou du technicien des mouvements leur permettant de suivre les actifs pas à pas et d'en rendre compte à une chaîne de commandement toujours avide d'information. Un système plus fiable doit donc être mis au point pour combler ces lacunes.

Étant donné ses liens étroits avec la sphère opérationnelle, la logistique est considérée comme une fonction de commandement. Tous les biens qui sont nécessaires à la réussite d'une opération sont acheminés par la chaîne d'approvisionnement, et la visibilité des actifs permet aux commandants de déterminer quelles fournitures et quel matériel sont disponibles en quantités suffisantes pour soutenir les opérations. Cette fonction est essentielle puisque le succès d'une opération dépend de ce qui *est* et *n'est pas* disponible, et de ce qui *peut* et *ne peut pas* être obtenu de la logistique. Inversement, à moins que les

commandants opérationnels n'informent le système d'approvisionnement de leurs besoins au moyen de données sur l'utilisation réelle ou estimée, le système ne sera pas en mesure de réagir ou de s'adapter pour combler ces besoins. Dans un tel cas, les logisticiens fourniront un rendement inférieur, et les utilisateurs seront insatisfaits. Il importe donc aux utilisateurs, qu'ils soient opérationnels ou non, de maintenir le système d'approvisionnement à jour sur leurs besoins et leur utilisation du matériel afin que celui-ci puisse répondre aux demandes d'approvisionnement en puisant dans les stocks existants, en faisant de nouvelles acquisitions ou en recourant à des fournisseurs externes. Sur le terrain, le ravitaillement est capital pour le soutien des opérations. Par conséquent, il est essentiel que l'information sur les besoins en matériel et sur la disponibilité ou non des fournitures et du matériel soit transmise au plus vite, afin de regarnir les stocks insuffisants, en temps opportun.

Afin d'offrir le meilleur soutien logistique possible au théâtre d'opérations, le *concept* de visibilité totale des actifs de la Défense a été élaboré pour assurer le suivi des fournitures qui ont été commandées, de l'achat à la livraison, ainsi que le ravitaillement efficace et efficient du théâtre d'opérations. En *théorie*, la VTAD permet d'offrir aux utilisateurs une information précise et en temps opportun sur le traitement de leurs demandes à n'importe quel moment, qu'il s'agisse de fournitures, de matériel ou de personnel. En *réalité*, comme c'est le cas pour le système d'instruction, la visibilité totale des actifs permet de traiter des demandes et de ravitailler le client en s'appuyant sur une méthode systémique, laquelle assure des stocks en quantité suffisante, livrés en temps opportun et à un coût minimal. Cette approche systémique, en plus de représenter une solution à un mécanisme d'approvisionnement qui est inefficace et inefficace, répond aux contraintes budgétaires auxquelles ont été soumises les Forces canadiennes dans le passé. Toutefois, comme nous l'avons déjà mentionné, bien que la visibilité totale des actifs ait permis de régler certains des problèmes résultant de l'ancien système d'approvisionnement, elle nécessite tout de même des améliorations pour pouvoir répondre aux besoins d'un théâtre d'opérations situé à l'autre bout de la planète.

Pour mettre en œuvre un système amélioré de visibilité totale des actifs, il est essentiel de simplifier davantage le processus d'approvisionnement et d'avoir recours à la technologie afin de suivre le traitement des demandes d'approvisionnement, de l'achat jusqu'à livraison à l'utilisateur final. L'utilisation de la technologie pour automatiser le processus de suivi de l'approvisionnement fournit aux services de la logistique et aux clients un moyen efficace et efficace de gérer les actifs dont ils sont responsables conjointement. Toutefois, pour que l'automatisation produise les meilleurs résultats possible, tous les utilisateurs du système d'approvisionnement doivent avoir accès à des bases de données constituées selon les règles de l'art qui permettront de suivre le traitement des demandes d'approvisionnement. Nul doute que ce changement ne sera pas une mince affaire, surtout si les unités n'utilisent pas des technologies semblables.

Le mandat opérationnel du ministère de la Défense et des Forces canadiennes a connu des changements radicaux au cours des dernières années, et les déploiements rapides sur les divers théâtres ont exigé une transformation du système d'approvisionnement afin d'assurer le soutien des opérations militaires. Cela signifie que les logisticiens doivent être capables de suivre les mouvements des fournitures, du matériel et du personnel pendant toutes les étapes d'un déploiement, pour que les commandants qui sont sur le terrain aient à leur disposition tout le matériel nécessaire pour s'acquitter avec succès des tâches qui leur ont été confiées. Les leçons tirées de la 2^e rotation de la Force opérationnelle interarmées en Afghanistan, l'opération *Medusa*, ont montré que les besoins en matériel peuvent changer très rapidement en fonction des directives opérationnelles qui sont données. Par conséquent, les opérations planifiées peuvent effectivement dépendre de la commande et de la livraison en temps opportun de matériel et d'équipements essentiels. Afin de garder bien en vue les demandes prioritaires, les sections responsables de l'approvisionnement et de l'acheminement vers le théâtre d'opérations participent à des processus de suivi du matériel et fournissent par la suite des rapports de la situation au commandant. Malheureusement, une fois qu'une demande est enregistrée dans le système, la visibilité, pour ce qui est des mouvements, ne peut être établie avant qu'une feuille de route ne soit créée: ce n'est que lorsque le matériel est en transit qu'il peut être retrouvé, grâce au système canadien de distribution du matériel.

La solution

Afin de maintenir la visibilité des actifs et de fournir des mises à jour précises et en temps opportun sur l'acheminement du matériel du Canada vers le théâtre d'opérations, la direction générale des Systèmes de matériel et chaîne d'approvisionnement a établi un plan de suivi des actifs à l'échelle des Forces canadiennes et du ministère de la Défense pour veiller à ce que les commandants opérationnels soient toujours au fait de la disponibilité des fournitures, du matériel et du personnel, peu importe leur emplacement. Le plan de visibilité totale des actifs consiste en partie à étudier l'utilisation d'une technologie d'identification par radiofréquence (RFID) conçue pour réduire la manutention des envois et les opérations manuelles. Le projet vise une plus grande interopérabilité des Forces canadiennes et des forces alliées sur les théâtres d'opérations, en permettant aux commandants de prendre des décisions sur le terrain au bon moment en ce qui concerne la disponibilité des diverses ressources et la possibilité de les utiliser.

Du point de vue du théâtre d'opérations, les fournitures deviennent invisibles lorsque le fret est immobilisé dans un terminal de transit ou à une tête de pont aérienne en raison de priorités de transport conflictuelles, combinées à un espace cargo limité. Lorsque le fret est prêt pour l'expédition, il faut décider quel appareil transportera les articles prioritaires. Le temps est souvent un facteur clé de l'échec ou du succès d'une mission. La visibilité de l'avion pendant le transit est donc de la première importance. L'établissement de systèmes de suivi automatisés, dans lesquels l'appareil enregistre son emplacement en passant par un nœud récepteur, pourrait fournir le degré de visibilité dont le commandement a besoin.

De la même façon, les mouvements des conteneurs maritimes qui comprennent un segment terrestre présentent aussi un problème de visibilité. Par exemple, le théâtre d'opérations est avisé lorsqu'un navire quitte Montréal, puis est informé de son arrivée au Pakistan. À partir du Pakistan toutefois, pour la portion terrestre du trajet, la visibilité des actifs est habituellement perdue, ce qui crée de l'incertitude quant à la date d'arrivée possible du matériel essentiel.

La visibilité pendant le transit, de même que le suivi et la surveillance des expéditions de matériel, est devenue un problème quotidien pour la 2^e rotation de la Force opérationnelle interarmées en Afghanistan. La capacité de fournir à une force opérationnelle une information précise et à jour sur l'emplacement et l'état du matériel et de l'équipement est essentielle à la conduite des opérations. La livraison du matériel étant intégrée et prévue aux plans de soutien, une information précise doit être facilement accessible. La nécessité d'améliorer la visibilité des actifs en transit devrait recevoir une attention aussi grande que les autres initiatives des Forces canadiennes, puisque le degré de complexité supplémentaire qu'entraîne l'absence d'une visibilité précise des actifs devient un obstacle au commandement, à la planification et à l'efficacité globale des opérations.

Conclusion

Manifestement, la capacité de la chaîne d'approvisionnement du théâtre d'opérations de fournir le soutien logistique nécessaire à la conduite des opérations est primordiale. Pour cette raison, la visibilité totale des actifs a retenu davantage l'attention, alors que les efforts logistiques se sont tournés vers la fourniture rapide d'un soutien continu aux opérations sur le champ de bataille. Les restrictions budgétaires ont forcé l'armée à renoncer à sa politique de maintien de réserves de ravitaillement, « au cas où » elles seraient nécessaires, et à adopter plutôt une politique où l'on fournit juste ce qu'il faut en fournitures au bon moment et au bon endroit. Pour concrétiser cette nouvelle politique et assurer un soutien logistique adéquat, les systèmes et les procédures de visibilité totale des actifs doivent être perfectionnés. La mise en œuvre complète de la visibilité totale des actifs permettra d'améliorer le service à la clientèle grâce à une livraison des fournitures et du matériel requis en temps opportun. Qui plus est, ce système autorisera le suivi des fournitures et du matériel, du moment où ils seront commandés jusqu'à leur livraison et contribuera certainement à améliorer le système désuet qui est présentement utilisé, lequel n'a pas été conçu pour simplifier les acquisitions et les livraisons dans la chaîne d'approvisionnement et oblige les clients à chercher dans de nombreux conteneurs maritimes pour en déterminer le contenu. La mise en œuvre et l'intégration réussies d'un système amélioré de visibilité totale des actifs est une entreprise difficile, qui exigera des changements considérables du point de vue du matériel, de l'instruction, du leadership, des organisations et de la doctrine.

Les capitaines Miksa et Carlson, respectivement officier d'approvisionnement et officier des mouvements, sont tous deux affectés au 2^e Bataillon des services à la base des Forces canadiennes de Petawawa, après avoir servi récemment en tant qu'officiers de l'Élément de soutien national (2^e rotation) dans le cadre de l'opération Athena en Afghanistan.

« LE CANADA D'ABORD », UN AIR DE DÉJÀ VU?

Durant la campagne électorale fédérale de 2004 – laquelle, curieusement, semble s'être déroulée il y a un siècle –, la plate-forme conservatrice en matière de défense incluait une augmentation de l'effectif de la Force régulière à au moins 80 000 membres, de même que l'acquisition d'un « petit nombre » de chars de combat d'occasion, de nouveaux avions de transport tactique et stratégique et de nouveaux hélicoptères maritimes. Elle proposait en outre la modernisation des CF-18 *Hornet* ainsi que l'acquisition « d'au moins deux porte-avions hybrides » pour le transport d'hélicoptères et le transport stratégique.

Le menu des conservateurs en matière de défense n'était pas particulièrement copieux, mais il allait fournir aux libéraux – de plus en plus nerveux à la suite du scandale des commandites – de quoi alimenter une bonne campagne de publicité négative. Comme prévu, les conservateurs ont été mis au pilori en raison de leur « militarisation massive », de leur soutien à l'achat de « porte-avions » et de leur supposé penchant pour la défense au détriment des autres priorités nationales. La stratégie de défense mise de l'avant par les conservateurs ne fut pas le seul facteur contribuant à leur défaite lors de l'élection de 2004. Néanmoins, la façon dont leurs adversaires politiques ont réussi à présenter cette stratégie et l'échec des conservateurs à contrer ces attaques de manière efficace – combinés à leur vulnérabilité, aux yeux du public, sur le front des politiques sociales –, tout cela a pu être facilement exploité par leurs rivaux.

Cela pourrait expliquer, en partie, l'approche étrangement différente de la politique de défense adoptée par les conservateurs à l'élection de 2006. Dévoilée progressivement d'un bout à l'autre du pays – une manœuvre habile – à la fin de 2005 et au début de 2006, la nouvelle stratégie de défense conservatrice incluait une augmentation de l'effectif de la Force régulière à au moins 75 000 membres, un nouveau bataillon aéroporté et trois nouveaux « bataillons d'intervention d'urgence », ainsi que la création de « bataillons de défense territoriale » dans certains grands centres urbains ou près de ceux-ci. On prévoyait également acquérir de nouveaux avions de transport tactique et stratégique et de nouveaux appareils de recherche et de sauvetage à voilure fixe, poursuivre la mise à niveau des parcs de CF-18 *Hornet* et de CP-140 *Aurora*, doubler la taille et la capacité de l'Équipe d'intervention en cas de catastrophe, acquérir un nouveau ravitailleur et un navire de transport pour la côte du Pacifique, améliorer et agrandir – sans trop s'embarrasser des détails – la flotte de l'Atlantique, et lancer un programme de remplacement des frégates et des destroyers. Le programme conservateur pour l'Arctique comprenait « trois nouveaux brise-glaces lourds armés », des installations de mise à quai en eau profonde pour les vaisseaux militaires et civils, un nouveau système sous-marin de détection, un nouveau centre de formation militaire, le stationnement d'appareils de recherche et de sauvetage à voilure fixe et de

transport utilitaire à Yellowknife, une surveillance aérienne améliorée grâce à deux nouveaux escadrons de véhicules aériens sans pilote, et l'augmentation du nombre de Rangers canadiens en recrutant jusqu'à 500 nouveaux membres.

Beaucoup plus détaillé et ambitieux que celui de 2004, le nouveau plan aurait dû, en théorie, procurer des munitions aux autres partis politiques – surtout que certains de ses éléments, comme les « brise-glaces lourds armés » et les « bataillons de défense territoriale », étaient mal conçus. Les libéraux s'en sont pris bien sûr aux bataillons de défense territoriale, mais ils se sont plutôt fait du tort avec un message télévisé ridicule, même s'il n'a pas été utilisé officiellement, montrant l'armée dans les rues et probablement conçu pour alimenter la crainte d'un quelconque État policier.

À la base, cependant, la stratégie de défense « Le Canada d'abord » des conservateurs était difficile à attaquer politiquement puisque ses éléments – et son nom au premier chef – laissaient supposer que l'accent était mis sur la défense territoriale et sur la protection de la souveraineté canadienne, tout en minimisant, du moins implicitement, l'importance des opérations expéditionnaires à l'extérieur du Canada. Autant la défense territoriale que la protection de la souveraineté étaient populaires auprès des Canadiens, et ces deux thèmes ont aidé les conservateurs à se prémunir contre les critiques les accusant d'être « trop près » de Washington. La stratégie de défense « Le Canada d'abord », avec tout ce que ce titre peut porter, a aussi contribué à prévenir ou à désamorcer les critiques à l'endroit des acquisitions et des autres initiatives de défense du gouvernement Harper après les élections. Celles-ci ont consisté en six à huit navires de patrouille de l'Arctique ou extracôtiers, avec les installations de formation et portuaires nécessaires dans l'Arctique, la modernisation des frégates de classe *Halifax*, trois navires de soutien interarmées, de nouveaux avions de transport tactique et stratégique (la livraison de ces derniers, les CC-177 *Globemaster III* dont on a un urgent besoin, étant déjà en cours), des hélicoptères de transport lourd, des chars de combat (les *Leopard 2*), des camions logistiques de taille moyenne, et divers autres véhicules. Lorsqu'on se rappelle le déluge de protestations que les gouvernements Mulroney et Campbell ont dû affronter pour un seul programme d'acquisition (l'hélicoptère EH 101), le silence des politiciens, du public et des médias à la suite des initiatives de défense récentes d'Ottawa mérite d'être souligné – même en tenant compte de l'impact qu'ont eu les attentats de septembre 2001 sur les attitudes des Canadiens.

La bannière « Le Canada d'abord » comporte certains risques, cependant, en partie parce que l'accent qu'elle semble mettre sur la défense territoriale et la protection de la souveraineté canadienne pourrait être perçu, du moins dans certains milieux, comme étant déconnecté de la réalité de l'engagement actuel en Afghanistan, où l'orientation expéditionnaire est on

ne peut plus évidente. Il n'est pas passé inaperçu non plus que le gros des acquisitions de matériel de défense après l'élection de 2006 a été consacré plutôt à des missions expéditionnaires (plus précisément en Afghanistan) qu'à la défense territoriale ou à la protection de la souveraineté.

Pour être juste, il faut mentionner que plusieurs des acquisitions récentes – le transport tactique et stratégique vient spontanément à l'esprit – sont vraiment polyvalentes et qu'elles peuvent répondre autant aux besoins de la défense territoriale et de la protection de la souveraineté qu'aux besoins expéditionnaires (et même à des besoins militaires, quasi-militaires et non militaires). Les acquisitions ou les acquisitions prévues répondant à des besoins presque exclusivement de défense du territoire (et, à l'occasion, continentaux) ou expéditionnaires, telles que le navire de patrouille de l'Arctique ou extracôtier et le char de combat *Leopard 2*, sont plutôt l'exception que la règle. On en veut pour preuve l'affirmation, sur le site Web de la Défense nationale, que le plan « Le Canada d'abord » vise à « doter le pays de forces polyvalentes et aptes au combat ». En fait, même les premières déclarations au sujet du plan « Le Canada d'abord », à la fin de 2005 et au début de 2006, faisaient remarquer, quoique discrètement, qu'un pays ne pouvait avoir une institution militaire qui se consacre exclusivement à la défense territoriale et à la protection de la souveraineté : « L'objectif premier du gouvernement fédéral est de défendre la souveraineté du pays, et les Forces armées jouent un rôle central à cet égard. La souveraineté signifie que le Canada doit pouvoir assumer ses responsabilités nationales, intervenir de façon efficace et protéger son vaste territoire. La souveraineté signifie également que le Canada doit pouvoir assumer ses responsabilités devant les Nations Unies et l'OTAN, souvent sur plusieurs continents et souvent de façon simultanée. »

Néanmoins, une stratégie comme celle du plan « Le Canada d'abord » comporte des risques – des risques accrus par l'absence d'une politique gouvernementale globale et complète en matière de défense, et par les apparentes lacunes au chapitre des ressources humaines et financières disponibles, sinon probablement disponibles à terme, pour la défense nationale. Si l'on n'y prend garde, on pourrait assister de nouveau à certains égarements inquiétants, et alors au resurgissement des douloureux problèmes d'allocation des ressources associés à la politique de défense des années Trudeau. Un air de déjà vu, effectivement.

Ceux et celles qui observent la politique de défense du Canada depuis un moment se souviendront qu'en 1969, le gouvernement libéral de Pierre Trudeau avait dévoilé une liste de priorités en matière de défense qui incluait : (a) « la surveillance de notre territoire et de nos côtes, c'est-à-dire la protection de notre souveraineté »; (b) « la défense de l'Amérique du Nord en coopération avec les forces des États-Unis »; (c) « l'observation des engagements que nous pourrions conclure avec l'OTAN »; et (d) « l'exécution des opérations internationales de maintien de la paix dont nous pourrions nous charger à l'occasion ». Un observateur se

plaignait dans le magazine *Survival* de l'incapacité d'Ottawa à clarifier « dans quelle mesure la première de ces priorités devait être satisfaite avant qu'on puisse tenter de répondre aux exigences des autres priorités ». Il s'en était suivi des interprétations très divergentes de la liste de priorités, ainsi qu'un débat interminable à propos de la capacité (ou de l'incapacité) des forces armées à assurer la protection de notre souveraineté. Les possibilités qu'on assiste à une reprise contemporaine de ce débat, devenu de plus en plus stérile durant l'ère Trudeau, sont bien réelles.

Un autre problème qui s'était fait jour durant l'époque Trudeau était cette réticence marquée à modifier officiellement les quatre priorités en matière de défense. La « protection de la souveraineté », une fois consacrée priorité numéro un, ne pouvait plus être mise de côté si facilement. Cela eut des conséquences malheureuses. Lorsque, en 1975, divers facteurs géostratégiques, économiques et autres ont fini par rétablir la prééminence de l'OTAN dans la planification de la défense du Canada, la révision de la structure de la Défense avait tenté de greffer une politique de défense davantage tournée vers l'OTAN à une liste de priorités qui avait été établie à l'origine dans le cadre d'une politique qui prenait ses distances vis-à-vis de l'OTAN. Le ministre de la Défense d'alors, Barney Danson, et d'autres ont bien essayé de corriger cette anomalie en faisant valoir la nécessité d'un nouveau livre blanc, mais le gouvernement Trudeau n'a jamais produit de suite à *La Défense dans les années 70*, paru en 1971. En l'absence d'un nouveau livre blanc, sinon d'un honnête substitut, les ministres et les hauts fonctionnaires de la Défense nationale ont souvent dû se livrer à des contorsions sémantiques pour expliquer comment les anciennes priorités de 1969-1971 pouvaient cadrer dans une politique de défense résolument tournée vers l'OTAN.

Certains diront que l'écart entre le discours sur la défense du début des années Trudeau et la politique de défense (ainsi que les approvisionnements militaires) que ce gouvernement allait adopter par la suite n'avait pas vraiment d'importance. Après tout, la révision de la structure de la Défense axée sur l'OTAN de 1975 nous a légué nombre de programmes d'acquisition essentiels, notamment le chasseur tactique CF-18 *Hornet* et le patrouilleur maritime CP-140 *Aurora*, le char de combat *Leopard 1* et la frégate de patrouille de classe *Halifax*. Certes, mais cet écart ne suscitait toujours pas un grand intérêt et restait douteux sur le plan intellectuel. Cette situation ne doit pas se reproduire. Le gouvernement Harper a fait de grands progrès dans la recapitalisation et la transformation des Forces canadiennes, mais le processus ne pourra être achevé sans une politique globale et complète qui relie les dimensions complémentaires de la politique de défense du Canada – qu'il s'agisse de la défense nationale et de la protection de la souveraineté, de la défense continentale ou des forces expéditionnaires.

Martin Shadwick enseigne la politique de défense canadienne à l'Université York. Il a été rédacteur en chef de la Revue canadienne de défense.

L'ESCORTE DES HÉLICOPTÈRES CHINOOK DU CANADA

par le lieutenant-colonel Tom Kupecz

La mission de la Force aérienne consiste à surveiller et exploiter l'environnement aérospatial à des fins militaires afin de concourir à la sécurité du Canada et aux objectifs nationaux. Pour appuyer cette mission, les Forces canadiennes vont ajouter un hélicoptère de transport moyen à lourd, le H-47 Chinook de Boeing, à leur capacité d'emport instantané. Cet actif de grande valeur procurera une capacité dont nous avons grand besoin pour les opérations au pays et à l'étranger, mais son utilisation exigera un nouvel équipement et de nouvelles procédures afin d'optimiser ses capacités et de minimiser les risques que posent les facteurs naturels et humains. La Force aérienne mettra en œuvre une approche systémique comprenant toute une gamme de moyens pour obtenir les résultats souhaités tant au pays qu'à l'étranger.



Hélicoptère Chinook en plein vol.

Introduction

La présente étude a pour but de discuter certaines questions que pose l'utilisation de l'hélicoptère de transport moyen à lourd *Chinook*, plus particulièrement la nécessité de l'escorter, ainsi que des moyens d'exécuter cette fonction. Bien que l'information sur laquelle la présente étude se fonde provienne de la doctrine de l'armée, nous ne tenterons aucunement de suggérer des tactiques particulières. Cette étude se concentre sur l'appui aux forces terrestres, mais elle s'arrête également aux principes des opérations d'escorte applicables au transport lourd dans des opérations d'appui côtier et maritime, ainsi qu'aux opérations en territoire canadien.

La doctrine

Du point de vue de la doctrine, le rôle de l'aviation tactique consiste à appuyer les opérations des forces terrestres en fournissant la puissance de feu, la reconnaissance et la mobilité aériennes¹. À une certaine époque, le 10^e Groupement aérien tactique, doté d'hélicoptères et de chasseurs d'appui tactique, avait la responsabilité directe de l'appui aérien à l'armée. Le changement de doctrine en cours au sein des Forces canadiennes, axé sur une structure de commandement interarmées, a mené à la capacité d'inclure les ressources aériennes de toutes les organisations pertinentes aux opérations aérospatiales. Cela étend les possibilités de l'appui aérien, en y ajoutant diverses capacités de surveillance, de reconnaissance, d'aérotransport et de soutien de l'armement.

Dans la doctrine de la force aérienne, la fonction de commandement sert à coordonner les autres fonctions : la détection et le modelage de l'environnement avec des forces en mouvement et en appui². Ce concept ne se limite pas à des plateformes telles que des hélicoptères ou des satellites, mais comprend toutes les ressources disponibles au commandant opérationnel.

Le rôle de l'hélicoptère de combat

Pour jouer leur rôle au pays comme à l'étranger dans le contexte sécuritaire d'aujourd'hui, les Forces canadiennes doivent engager toute une gamme de moyens et s'assurer que la force d'hélicoptères de combat est pertinente, souple et conçue pour satisfaire efficacement les besoins

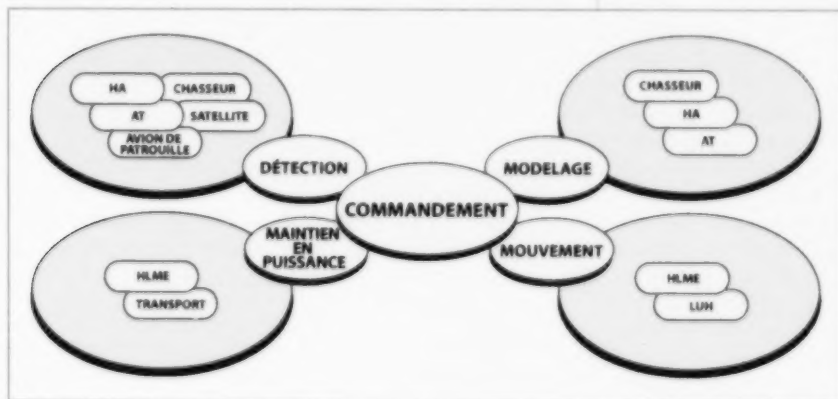


Schéma n° 1 – Commandement

ANALYSE SPÉCIALE

CAPACITÉS REQUISES DE L'ESCORTE

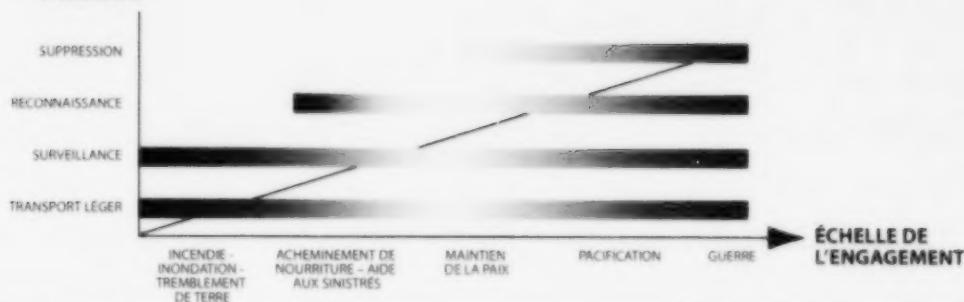


Schéma n° 2 – Les missions requérant une escorte

de soutien des commandants opérationnels. Pour y parvenir, elles devront organiser leurs forces de façon à ce qu'elles puissent mener des opérations en équipes véritablement interarmées. Cela signifie qu'elles devront être en mesure de fournir les fonctions de *détection*, de *modelage*, de *mouvement* et de *maintien en puissance* pour la gamme complète des conflits, conjointement avec les autres plateformes pertinentes.

Il existe maintenant quatre types d'hélicoptères tactiques distincts : les hélicoptères d'attaque, de reconnaissance, utilitaires et de transport¹. Ils ont chacun un rôle spécialisé, et leur capacité d'exécuter des missions en dehors de ces rôles est limitée. L'exception à la règle est l'hélicoptère utilitaire, qui peut accueillir un équipage formé aux différentes tâches à accomplir et être pourvu d'un équipement et d'un armement spécialisés. La configuration et l'utilisation de plusieurs hélicoptères utilitaires en service aujourd'hui en sont une bonne illustration, notamment pour ce qui est de l'hélicoptère *Lynx*, dont les diverses versions peuvent exécuter des missions anti-blindés, de reconnaissance et utilitaires. Il peut également s'adapter à un environnement maritime, plusieurs marines l'utilisant pour des missions anti-sous-marines et anti-navires².

La mission du *Chinook*

Les missions des hélicoptères tactiques couvrent toute la gamme des conflits, en situation de guerre comme en situation de paix. La doctrine des opérations tactiques d'hélicoptères des Forces canadiennes décrit ces missions en détail³. Le tableau 1, tiré de ce manuel, présente un résumé des missions

pour lesquelles le *Chinook* est utilisé. Il peut participer à des opérations de combat direct ou d'appui au combat, et à une vaste gamme d'activités regroupées sous le terme « opérations autres que la guerre ».

L'évaluation des risques

Le *Chinook* offre la capacité de transporter des quantités impressionnantes de personnel et d'équipement, mais c'est une ressource rare et coûteuse. La perte d'un appareil représenterait une perte de capacité et de personnel considérable. L'hélicoptère doit être protégé dans la mesure où un appareil de combat peut l'être, c'est-à-dire qu'il faut minimiser les risques par tous les moyens disponibles, tout en acceptant ces risques dans l'exécution de la mission. Une partie de cette protection sera assurée par des plateformes de soutien auxiliaire pour toute la gamme des conflits.

Risque environnemental. L'environnement, qu'il s'agisse des conditions météorologiques, du terrain ou de conditions inconnues, posera toujours des risques, autant en cours de route qu'une fois à destination. L'information fournie par les services météorologiques et de cartographie est adéquate lorsqu'elle est facilement accessible, mais les conditions locales peuvent être difficiles à déterminer dans des régions éloignées. À destination, les conditions peuvent être inconnues, et une certaine préparation peut être nécessaire avant que l'environnement soit utilisable. En raison de sa taille et de son poids, le *Chinook* a une manœuvrabilité limitée, et avec sa cargaison, il peut se trouver à la limite de son rayon d'action ou de son autonomie. Un appareil

plus léger et plus manœuvrable capable de reconnaître les itinéraires et de débarquer des détachements précurseurs afin de préparer des aires d'atterrissage offrirait une marge de sécurité appréciable.

Opposition humaine.

Lorsqu'il y a possibilité d'opposition humaine, le *Chinook* est particulièrement vulnérable, en raison encore une fois de sa taille et de son manque de

MISSIONS DE L'HÉLICOPTÈRE TACTIQUE (missions de l'hélicoptère de type *Chinook* soulignées)

COMBAT	APPUI AU COMBAT	SUPPORT	AUTRES
OPÉRATIONS AÉRIENNES	ÉVACUATION DES BLESSÉS ET DES TUÉS	ÉVACUATION DES SINISTRÉS	AIDE AUX AUTORITÉS CIVILES
ATTAKES ANTI-BLINDÉS	COMMANDEMENT ET LIAISON	TRANSPORT LOGISTIQUE	OPÉRATIONS ANTI-DROGUES
DIRECTION ET CONTRÔLE DES BOMBARDEMENTS	TRANSPORT TACTIQUE		CONTRE-TERRORISME
RECONNAISSANCE ET SURVEILLANCE			AIDE HUMANITAIRE
OPÉRATIONS SPÉCIALES			MAINTIEN DE LA PAIX

Tableau n° 1 – Les missions de l'hélicoptère tactique

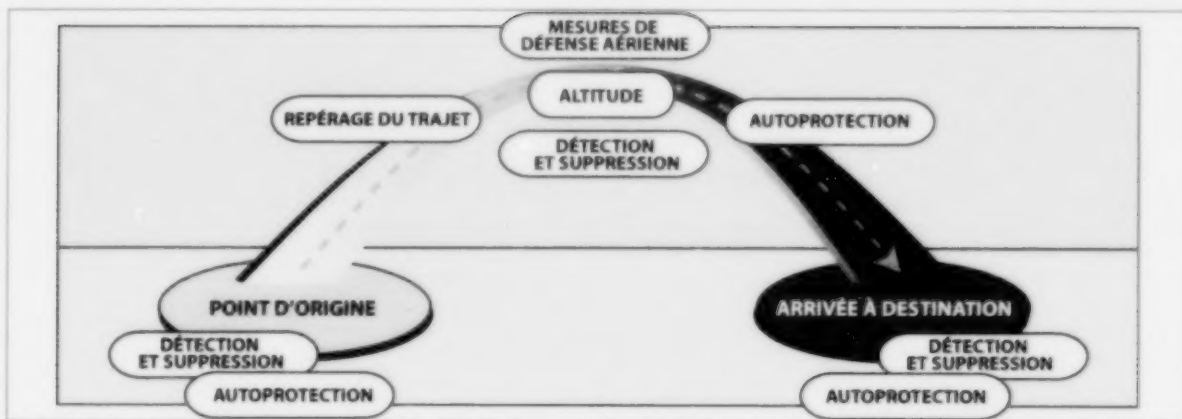


Schéma n° 3 - Protection de la force

manœuvrabilité. Il peut atténuer une partie des risques à l'aide d'équipement d'autoprotection, comme les contre-mesures électroniques et infrarouges, mais il ne pourra échapper à des missiles non guidés et à des tirs à l'arme légère qu'en tirant parti de l'altitude ou en choisissant son itinéraire. Dans une mission de combat, cela n'est souvent pas possible. Un appareil d'escorte équipé de capteurs et d'armement offrirait la protection requise.

La protection d'une ressource limitée

Quels que soient les risques que pose l'environnement, le *Chinook* sera utilisé au mieux s'il bénéficie :

- d'un transport auxiliaire léger pour équilibrer sa capacité d'emport;
- de surveillance pour déterminer l'itinéraire optimal;
- de reconnaissance pour détecter les menaces;
- d'une protection de force pour éliminer les menaces lorsqu'elles ne peuvent être évitées.

Transport auxiliaire léger. Pour les opérations de transport aérien tactique, que le contexte opérationnel implique une opposition humaine ou simplement les forces de la nature et la géographie, une flotte possédant une combinaison de capacités d'emport sera la plus efficace et la plus efficiente. Même si le *Chinook* est capable de transporter toutes sortes de charges utiles, il serait mal employé s'il n'était pas chargé à pleine capacité. Une force opérationnelle constituée de *Chinooks* appuyés par des transporteurs légers plus nombreux, plus agiles et plus économiques serait beaucoup plus souple dans la plupart des situations, au pays et à l'étranger. Ce concept a été largement utilisé dans des « réseaux en étoile » commerciaux, et pour l'utilisation de ressources de « communications » pour des tâches fréquentes de transport léger, par exemple pour le transport de personnes importantes.

Surveillance et reconnaissance. Lorsque les itinéraires ou la destination ne sont pas bien définis, ou que l'opposition reste inconnue, une surveillance globale et une reconnaissance détaillée s'imposent. La surveillance fournit une information de nature générale pour la planification des itinéraires et le contrôle de l'environnement. La reconnaissance fournit des détails sur des zones d'intérêt particulières, comme les dangers en cours de

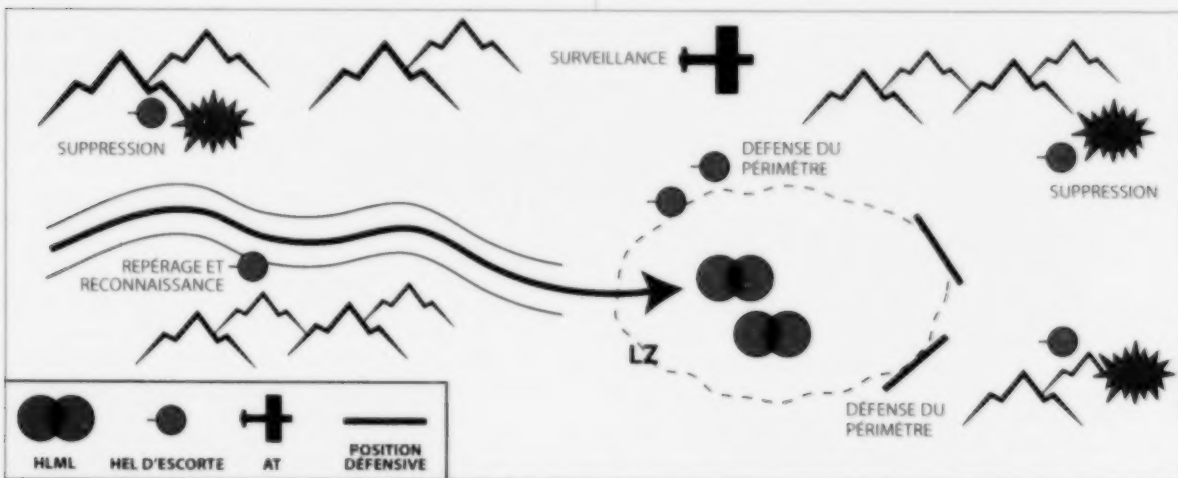


Schéma n° 4 - Reconnaissance à l'approche d'une zone d'atterrissage (LZ)

route et les zones d'atterrissage. Quelle que soit la combinaison de plateformes et de capteurs, l'élément critique de cette capacité est la diffusion de l'information. Si les données proviennent de sources distantes, des réseaux de transmission de données en temps réel sont nécessaires pour les états-majors opérationnels et de la planification, de même que pour les agents participant à des missions. Sans une capacité de traiter l'information en temps réel ou presque, les renseignements obtenus auront une valeur surtout historique. Une étude de l'armée canadienne indique un besoin d'hélicoptères de reconnaissance armée intégrés à un système de commandement afin d'offrir un appui efficace sur le champ de bataille⁵.

Protection des forces dans un environnement où les menaces sont nombreuses. Les *Chinooks* déployés font face à tout un éventail de menaces classiques, principalement des armes légères et des missiles portables. L'artillerie et les missiles antiaériens guidés par infrarouges ou par radar fixes ou mobiles constituent des menaces moins fréquentes, mais plus mortelles. Même si le *Chinook* peut et devrait être équipé de systèmes d'autoprotection contre les menaces terrestres, il existe d'autres moyens de réduire les risques. Il faut d'abord s'intéresser aux trois phases de base d'une mission : le point de départ, l'itinéraire et la destination. L'approche de la sécurité est différente dans chaque cas, et elle dépend du degré de maîtrise exercé sur l'environnement ainsi que de l'opposition rencontrée ou prévue. Le schéma n° 3 illustre ce concept.

- Au point de départ, les forces de sécurité en place assurent la sécurité des opérations pour un périmètre déterminé, et les procédures d'arrivée et de départ permettent d'éviter les risques.
- En cours de route, le choix de l'itinéraire et de l'altitude permet d'éviter les menaces connues et réduit la nécessité d'éliminer les menaces. Lorsque les menaces ne peuvent être évitées, il existe deux méthodes

d'escorte principales : le convoi avec défense active, où les escortes accompagnent les transports pour parer aux attaques, et le nettoyage du parcours, où les escortes libèrent un passage au-dessus duquel les transports peuvent voler en toute sécurité. Dans les deux cas, des forces d'avant-garde et de réserve ayant des capacités de reconnaissance et d'armement sont nécessaires. Dans le cas d'une menace air-air, des unités de défense aérienne spécialisée doivent être disponibles. Sinon, la mission présentera un niveau de risque inacceptable.

- À destination, où le personnel et le matériel sont exposés et immobiles, la sécurité exigerait une reconnaissance avancée à l'aide de capteurs spécialisés et l'établissement d'un périmètre par les troupes au sol. Cela nécessiterait l'insertion de troupes et d'équipement défensif, bénéficiant d'un appui aérien, avant l'arrivée de la force principale.

Pour les opérations de forces spéciales, où la discrétion et la rapidité sont des facteurs clés, l'escorte pourrait avoir une utilité tactique pour la reconnaissance ou comme leurre, de même que pour la couverture armée, si nécessaire.

Protection des forces dans un environnement où les menaces sont peu nombreuses. Dans les situations sans combat, l'armement des plateformes d'escorte ne sera pas nécessaire, mais l'escorte du *Chinook* pourrait augmenter sensiblement son efficacité et son efficacité. Une autre plateforme fournie expressément dans ce but, sinon disponible grâce à une mission connexe, offrirait plus de souplesse pour le choix de l'itinéraire, la préparation de la zone d'atterrissage, les communications et le soutien léger à l'entretien des forces, tout en permettant d'économiser temps et carburant.



Types d'hélicoptères

	UTILITÉ				
	SURVEILLANCE	RÉCONNAISSANCE	DÉFENSE PONCTUELLE	TRANSPORT DE COMBAT	TRANSPORT LÉGER
PLATEFORME	SATELLITE	BONNE	BONNE		
	« HALE »	BONNE	BONNE		
	AVION DE PATROUILLE	BONNE	BONNE	ARMEMENT LIMITÉ	
	« MALE »	BONNE	BONNE	ARMEMENT LIMITÉ	
	HÉLICOPTÈRE MULTI USAGES	BASSE ALTITUDE	SENSEURS LIMITÉS	ARMEMENT LIMITÉ	BONNE BONNE
	HÉLICOPTÈRE D'ATTAQUE	BASSE ALTITUDE	BONNE	BONNE	
	HÉLICOPTÈRE UTILITAIRE LÉGER	VISUELLE SEULEMENT	VISUELLE SEULEMENT		BONNE BONNE
	CHASSEUR	ENDURANCE LIMITÉE	BONNE	BONNE	
	« UAV »	AUTONOMIE, ENDURANCE LIMITÉES	BONNE	ARMEMENT LIMITÉ	

Tableau n° 2 – Plateforme/utilité

Une approche systémique

Dans une approche systémique de l'escorte du transport aérien tactique, des plateformes telles que des avions patrouilleurs, des véhicules aériens sans pilote² ou des satellites, fonctionnant ensemble, peuvent fournir l'éventail de moyens que requiert une situation, que ce soit au pays ou à l'étranger, avec combat ou sans combat. Chacune des plateformes a ses propres caractéristiques, capacités et limites. La méthode la plus efficace consiste à utiliser ensemble des plateformes ayant des caractéristiques complémentaires. Par exemple, la reconnaissance à basse altitude par un véhicule aérien sans pilote pourrait être guidée par la surveillance par satellite, et l'élimination ponctuelle d'une menace par un hélicoptère armé pourrait être appuyée par des tirs de chasseurs et de patrouilleurs.

Dans tous les cas, lorsque le succès d'une mission dépend de la fonction d'escorte, il est essentiel que des plateformes soient disponibles au moment où le *Chinook* est en mesure d'opérer. L'avantage d'une escorte d'hélicoptères réside en ce qu'elle peut constituer une force intégrée avec le *Chinook*, avec des caractéristiques de vitesse et de rayon d'action semblables et les mêmes installations de soutien. Les chasseurs, les patrouilleurs et les véhicules aériens sans pilote offrent des capacités très utiles lorsque les conditions le permettent, mais ils peuvent être basés ailleurs et ne pas toujours être disponibles lorsqu'ils sont nécessaires.

De tous les types de plateforme mentionnés au tableau 2, l'hélicoptère d'attaque offre les meilleures capacités pour repérer et éliminer des forces hostiles, en particulier les véhicules blindés, mais il se limite à cette tâche. Conçu pour embarquer des capteurs et de l'armement, il ne peut transporter de troupes de soutien ou d'autre matériel. Les autres plateformes offrent certains éléments de la liste des tâches, mais leurs capacités sont limitées et, surtout, elles présentent de sérieuses lacunes sur le plan de la disponibilité.

Afin d'offrir certaines des capacités des hélicoptères d'attaque, l'OTAN étudie le concept d'un hélicoptère polyvalent, un appareil de transport léger ou moyen pouvant être équipé de capteurs et d'armement³. Le concept du *Griffon* armé⁴ décrit une plateforme de ce type, polyvalente et facile à obtenir. D'autres solutions ont été proposées, comme l'hélicoptère multifonctionnel *Lynx* et le *Battlehawk* de Sikorsky⁵.

Une flotte aérienne équilibrée

Une étude des flottes d'hélicoptères des pays alliés parue dans *Jane's*⁶ montre que même les pays relativement petits tendent à maintenir une flotte équilibrée constituée d'hélicoptères d'attaque, de transport (moyen ou lourd) et utilitaires. L'armée américaine est en processus de restructuration afin de créer des brigades d'aviation multifonctionnelles dotées de toute la gamme des capacités. Structurées en organisations lourdes, moyennes ou légères, celles-ci ont toutes des hélicoptères d'attaque et de reconnaissance comme éléments essentiels⁷.

Bien que la portée de cette étude ne permette pas d'examiner les doctrines sous-jacentes qui ont mené à ces flottes équilibrées, il est évident que le Canada est le seul à avoir essayé de fournir l'appui de l'aviation tactique à l'aide d'une flotte unique. Le résultat est qu'il manque toujours des capacités et que nous avons dû emprunter ou louer des appareils de nos alliés, avec plus ou moins de succès. L'acquisition du *Chinook* permettra de redresser la situation dans une grande mesure, mais la flotte est encore loin de l'équilibre sans hélicoptères d'attaque et de reconnaissance.

Conclusions

Dans les missions opérationnelles confiées au *Chinook*, une fonction d'escorte est nécessaire pour réaliser le plein potentiel de la flotte et pour la protéger des pertes dues à des facteurs environnementaux ou humains.

ANALYSE SPÉCIALE

Les Forces canadiennes devraient planifier l'utilisation de toutes leurs capacités aérospatiales et terrestres pour fournir une escorte aux hélicoptères *Chinook*. Ces capacités incluent les fonctions de surveillance de zone, de reconnaissance, d'élimination de l'opposition et de transport léger.

Les plateformes les plus fiables et les plus disponibles seraient celles à voilure tournante, puisqu'elles auraient les mêmes besoins opérationnels et seraient basées au même endroit que le *Chinook*. Les Forces canadiennes devraient planifier la mise en service de deux flottes d'escorte à voilure tournante, pour les raisons suivantes :

- pour des opérations sans opposition, un hélicoptère utilitaire léger procure la plupart des capacités d'escorte nécessaires;
- devant une opposition armée, un hélicoptère d'attaque offre les meilleures capacités pour repérer et éliminer les menaces.

Aucune plateforme unique ne possède l'ensemble des capacités requises. Un système de plateformes complémentaires offre l'appui le plus fiable et présente un choix de solutions à des problèmes liés aux conditions météorologiques, au rayon d'action, à l'autonomie, au stationnement ou à l'opposition humaine. Les Forces canadiennes devraient continuer de planifier l'acquisition d'une gamme complète de véhicules aériens sans pilote, de satellites, de patrouilleurs, d'appareils de reconnaissance, de chasseurs et d'hélicoptères.

Le lieutenant-colonel Kupecz est un pilote de chasse ayant une expérience de l'appui aérien à l'armée. Il est présentement à l'emploi du Centre de guerre aérospatiale des Forces canadiennes, en tant que chef de section au développement de concepts et de doctrines à l'appui des forces terrestres.

NOTES

1. CANAIRGEN 02606 CAS 043
2. Canada, ministère de la Défense nationale, *A-GA-007, Cadre de capacité aérospatiale*. Quartier général des Forces canadiennes, Ottawa, 2003, p. 53.
3. Canada, ministère de la Défense nationale, *B-GA-440, CF Tactical Helicopter Operations*. Quartier général des Forces canadiennes, Ottawa, 1998, p. 1.
4. Canada, ministère de la Défense nationale, *B-GA-400, Doctrine aérospatiale des Forces canadiennes*. Quartier général des Forces canadiennes, Ottawa, 2006, p. 37.
5. *B-GA-440*, p. 1.
6. *Ibid.*, p. 2.
7. *Ibid.*, p. 13.
8. Canada, ministère de la Défense nationale, *Expérience sur l'armée de l'avenir - Les opérations dans l'espace de bataille chargé*. Quartier général des Forces canadiennes, Ottawa, 2001.
9. Les véhicules aériens sans pilote sont conçus pour des tâches particulières. On les appelle parfois des véhicules aériens téléguidés pour indiquer qu'il faut un personnel de soutien important pour les diriger. Pour chaque type d'appareil, la taille, la vitesse et le rayon d'action sont optimisés pour des missions à objectif unique, et chacun a sa propre équipe d'appui au sol. Les véhicules aériens sans pilote font généralement partie de l'une de trois classes suivantes : les véhicules à haute altitude et grande autonomie pour la surveillance, les véhicules à moyenne altitude et grande autonomie pour la reconnaissance et le choix de cibles, et les véhicules aériens tactiques sans pilote pour la reconnaissance à courte distance et l'attaque.
10. NSA-81 NATO Helicopter Interservice Working Group (HISWG).
11. Canada, ministère de la Défense nationale, concept du *Griffon* armé, 1^{re} Escadre, Kingston, 2002.
12. Bulletin de Sikorsky, 3^e trimestre 2006.
13. Publications *June's* en ligne, à <http://janes.mil.ca/>.
14. Canada, ministère de la Défense nationale, 2525-8 (CFLD AWN), *Visit Report to AAAA Convention*. Quartier général des Forces canadiennes, Ottawa, 24 mai 2005.



PARMI LES PUISSANCES NAVALES : HISTOIRE OFFICIELLE DE LA MARINE ROYALE DU CANADA PENDANT LA DEUXIÈME GUERRE MONDIALE, 1943-1945, VOLUME II, PARTIE 2

par W. A. B. Douglas, Roger Sarty et Michael Whitby, en collaboration avec Robert M. Caldwell, William Johnston et William G. P. Rawling

St. Catharines, Ontario : Vanwell, 2007
ISBN 1-55125-069-1
550 + xvii pages, 60 \$ (livre relié)

Compte rendu de Richard H. Gimblett, Ph.D.

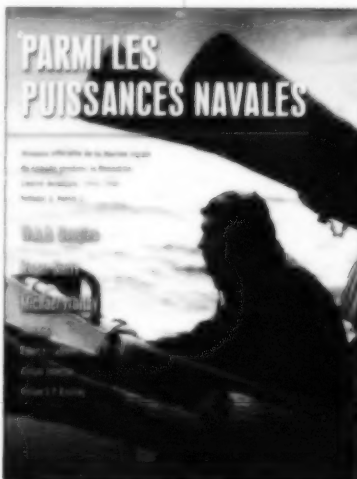
Enfin, 62 ans après la fin de la Seconde Guerre mondiale, paraît le dernier chapitre officiel de l'histoire de la Marine royale du Canada pendant cette guerre. Dire que nous l'attendions avec impatience serait un euphémisme, d'autant plus que les dossiers officiels des autres services ont été publiés il y a longtemps. Il est vrai que la section historique de l'Aviation royale du Canada a eu un départ rapide avec la publication de *The R.C.A.F. Overseas*, un ouvrage en quatre volumes, écrits entre 1944 et 1949. La Direction de l'histoire et du patrimoine a par la suite produit deux études historiques, soit *La création d'une aviation militaire nationale*, parue en 1986 et traitant des années d'entre-deux-guerres et des activités du front intérieur, ainsi que *Le creuset de la guerre*, publiée en 1994 et portant sur les opérations militaires à l'étranger. Quant aux histoires officielles de l'armée écrites par les colonels Charles Stacey et G. W. L. Nicholson et parues en six volumes au cours des années 1950, elles ont sans contredit résisté à l'épreuve du temps. En effet, même si elles ne représentent pas la version définitive des événements, les historiens militaires s'en servent encore comme point d'appui, par exemple, dans les débats sur la bataille de Normandie qui font parfois l'objet d'un compte rendu dans ces pages de la *Revue militaire canadienne*.

Comparé aux autres armes, le plus ancien des services militaires avait donc beaucoup de retard à rattraper. En fait, c'est le ministre de la Défense, Brooke Claxton, qui avait ordonné, en 1947, l'arrêt de la rédaction de l'histoire officielle de la Marine royale du Canada. L'essentiel de cette anecdote est

très bien relaté dans le livre de Tim Cook, *Clio's Warriors*, dont le compte rendu a été publié dans l'édition du printemps 2007 de la *Revue militaire canadienne*. Ainsi, pendant que l'état-major général trouvait le moyen de poursuivre l'œuvre de Stacey, le personnel de la Marine se réjouissait que les problèmes mis au jour par Gilbert Tucker et James George n'aient pas servi à alimenter le débat parlementaire public. La Marine s'est plutôt contentée de *Far Distant Ships*, récit populaire du journaliste Joseph Schull, qui était officier de renseignements de la Marine pendant la guerre. Par souci de justice, précisons que l'ouvrage de Schull constitue une excellente introduction en un volume sur le rôle de la Marine royale du Canada pendant la Seconde Guerre mondiale, même s'il esquivait plusieurs questions épineuses, renferme certaines erreurs et ne doit pas être pris pour un récit historique définitif.

Mais tout vient à point à qui sait attendre. *Parmi les puissances navales* a été écrit par trois auteurs principaux et trois auteurs secondaires. Toutefois, cet ouvrage est le fruit de la collaboration d'une équipe beaucoup plus large de la Direction de l'histoire et du patrimoine, et de nombreux experts ont apporté leur contribution au cours des trente dernières années, y compris la quasi-totalité des historiens actifs de la Marine royale du Canada, et de nombreux autres à l'étranger, notamment au Royaume-Uni, aux États-Unis et en Allemagne. À cet égard, la bibliographie choisie de récits historiques et de travaux secondaires parle d'elle-même. (Avis aux lecteurs : bien que je sois cité dans la bibliographie et dans les remerciements, mon domaine d'expertise ne comprend pas la Seconde Guerre mondiale et mon rôle s'est limité à l'étape de correction d'épreuves, une fois la phase d'écriture terminée. Par conséquent, la rédaction du présent compte rendu ne me place pas en position de conflit d'intérêts.) Malheureusement, tous n'ont pas vécu assez longtemps pour célébrer la parution de ce livre tant attendu, dont Bill Constable, cartographe pour cet ouvrage et de nombreuses autres publications de la Direction, qui est subitement décédé trois jours après avoir assisté, le 1^{er} mai 2007, au lancement officiel de l'ouvrage au Quartier général de la Défense nationale. Qui plus est, un trop grand nombre d'anciens combattants ne sont plus parmi nous pour profiter de cette seconde vague de gloire entourant leurs actions héroïques.

Cet ouvrage ne peut être considéré comme un récit officiel typique rapportant une succession de faits et



d'événements. Il n'a pas été retenu non plus par le souci de ménager les réputations des commandants supérieurs et des politiciens (qui sont tous morts aujourd'hui), et la recherche n'a pas été sérieusement limitée en raison d'un accès restreint aux dossiers historiques. En effet, il s'agit probablement (avec le volume I, *No Higher Purpose, 1939-1943*) de l'ouvrage le plus complet et le plus honnête consacré aux forces armées d'un pays pendant cette période. Pour ne citer qu'un exemple, c'est la seule histoire du côté des Alliés qui reconnaît ouvertement le rôle du système de renseignements ULTRA dans l'exécution des opérations. D'autres auteurs, comme Steven Roskill de la Marine royale et Samuel E. Morison de la Marine américaine, savaient clairement qu'un système de renseignement spécial avait été utilisé, mais n'étaient pas autorisés à en parler dans leurs récits. Par conséquent, ils devaient choisir avec soin les mots qu'ils ont employés dans leur analyse et faire attention à la portée de leurs conclusions. Dans la même veine, depuis la première publication mentionnant le système ULTRA au début des années 1970, de nombreux récits savants et populaires se sont penchés sur ce système de renseignement dans leur analyse. Toutefois, *Parmi les puissances navales* se distingue par son analyse mesurée et pondérée des événements, laquelle a profité du recul du temps. Ce recul a permis également aux auteurs de conclure que même le système ULTRA n'était pas un facteur déterminant de la victoire, contrairement à ce qu'ont laissé entendre les premières publications à ce sujet.

Ce volume contient aussi une foule de nouvelles interprétations sur un large éventail de sujets. Ceux qui étudient l'histoire de la Marine royale du Canada au temps de la guerre liront cet ouvrage avec grand intérêt, ne serait-ce que pour s'écarter du consensus voulant que la Marine n'ait pas participé aux importantes batailles de convois d'avril et de mai 1943, qui ont joué un rôle décisif contre l'offensive des sous-marins allemands. En effet, les auteurs montrent de façon irréfutable que « les groupes [canadiens] ont escorté treize des trente-cinq convois de l'Atlantique Nord ayant navigué d'un côté à l'autre de l'océan au cours des deux mois. »

À mon avis, *Parmi les puissances navales* mérite d'être étudié non seulement par les membres actuels des trois services militaires du Canada,

mais également par la grande communauté des analystes de la défense, car il n'existe aucun autre ouvrage historique récent qui s'applique davantage au contexte actuel de défense. La liste suivante est loin d'être exhaustive, mais elle offre un aperçu des problèmes majeurs auxquels nos prédécesseurs se sont heurtés et dont la compréhension pourrait nous aider à gérer les enjeux modernes similaires : les négociations délicates entre les États-Unis, le Royaume-Uni et le Canada qui expliquent le fait que le nord-ouest de l'Atlantique canadien ait été le seul théâtre de la guerre sous le commandement d'un officier canadien, le contre-amiral Leonard Murray; le développement rapide, à la suite du désastre de Dieppe, d'une force amphibie qui a joué un rôle primordial dans les invasions de l'Afrique du Nord, de la Sicile et de la Normandie, pour ne nommer que celles-là; les difficultés connexes rattachées à la lutte anti-sous-marine dans les zones littorales sous la menace constante des forces terrestres et aériennes ennemies; la mise à pied du chef d'état-major de la Marine et vice-amiral Percy Nelles pour des raisons purement politiques par le ministre Angus L. Macdonald; la scission au sein du cabinet et des fonctionnaires à propos de la structure de la flotte après la guerre; enfin, la nature même de la force navale en tant que fer de lance de l'alliance maritime occidentale qui est sortie victorieuse de ce conflit de six ans.

Parmi les puissances navales, qui clôt l'histoire entamée dans *No Higher Purpose*, montre que le Canada a bien mérité sa place parmi les membres fondateurs de cette alliance maritime occidentale. L'ouvrage explique aussi comment une marine, constituée d'une douzaine de navires seulement et de moins de 2 000 marins s'occupant surtout de défense côtière en 1939, a réussi à atteindre le nombre de 100 000 membres, hommes et femmes de tous les rangs, s'est avérée essentielle à la défaite de l'Allemagne nazie et s'est montrée prête à diriger deux forces d'intervention de porteurs maritimes pour soutenir l'invasion de l'Empire du Japon. Il s'agit d'une histoire exceptionnelle et remarquablement bien écrite.

Richard Gimblett, Ph.D., ancien officier naval, est aujourd'hui historien du Commandement maritime de la Marine canadienne.

CANADIAN MILITARY LAW ANNOTATED

de Gilles Létourneau, juge,
et Michel W. Drapeau, colonel à la retraite

Toronto : Thomson Carswell, 2006
1 787 pages, 185 \$

Compte rendu de Martha McDougall

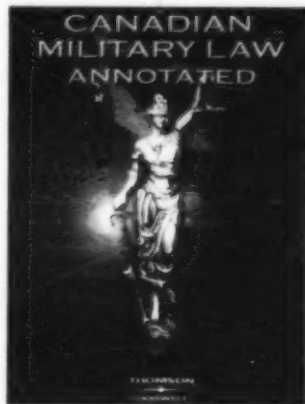
L'an dernier, le juge Gilles Létourneau et le colonel à la retraite Michel W. Drapeau ont publié, sous le titre de *Canadian Military Law Annotated* [« Le droit militaire canadien annoté »], le premier ouvrage sur le droit militaire au Canada. Un ouvrage ambitieux, qui tente de combler un vide immense dans la littérature spécialisée dans le domaine du droit militaire.

Il suffit de jeter un coup d'œil sur la bibliographie pour réaliser à quel point la littérature actuelle sur ce sujet est inexistante. Comme le fait remarquer le professeur Chris Madsen dans son livre sur l'histoire du droit militaire, *Another Kind of Justice* (1999) : « La nécessité d'une vaste diffusion publique des décisions rendues par les cours martiales canadiennes et la circulation d'informations générales sur le droit militaire est criante. » La question est donc de savoir si cet ouvrage parvient à pallier l'absence de documentation canadienne en la matière. Disons que c'est un début.

Comme le titre l'indique, le livre annote, ou commente, les lois qui régissent l'armée au Canada. La deuxième partie, la plus longue, contient un chapitre consacré à la Loi sur la défense nationale (chapitre 2); chaque article de la loi y est suivi de nombreux commentaires, faits et exemples tirés de la jurisprudence. On trouve aussi dans cette partie un commentaire de la Loi sur les forces étrangères présentes au Canada (chapitre 3), une description et un commentaire des textes de loi qui implantent dans le droit national canadien les interdictions internationales en matière de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre (chapitre 4), ainsi qu'un commentaire et la table des matières des Conventions de Genève, les lois internationales qui régissent les conflits armés (chapitre 5).

Les troisième et quatrième parties de l'ouvrage sont semblables aux chapitres 3 et 5 de la deuxième partie : ils présentent des commentaires supplémentaires et des faits liés à ces textes réglementaires, plutôt que d'en faire une annotation de nature réellement juridique. La troisième partie reproduit les Règles et procédures de la Cour d'appel de la cour martiale (chapitre 6) et les Règles militaires de la preuve (chapitre 7), tandis que la quatrième partie reproduit la Convention sur le statut des forces de l'OTAN (chapitre 8). Le fait que l'ouvrage n'annote ni ne fournisse d'exemples de cas pour les Règles militaires de la preuve est particulièrement regrettable, étant donné l'importante jurisprudence pertinente qui existe. Sans compter le fait que les avocats qui paraissent en cour martiale auraient grand profit à tirer d'une version annotée de ces Règles.

L'une des grandes forces de ce livre est qu'il rend le droit militaire accessible aux non-initiés. Ceux qui sont totalement étrangers au sujet disposent désormais d'une certaine quantité d'information sur les travaux du ministère de la Défense nationale et sur certaines des règles auxquelles sont soumis les militaires. Le livre décrit, principalement dans sa longue introduction (chapitre 1), plusieurs organismes qui sont soit liés au ministère de la Défense nationale ou aux Forces canadiennes, soit directement contrôlés par eux : le Centre de la sécurité des télécommunications, l'Ombudsman des Forces canadiennes ou la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire, pour n'en nommer que quelques-uns. Le lecteur bénéficiera également de l'ampleur de l'information fournie sur des règles qui ne figurent pas dans la Loi sur la défense nationale. Par exemple, tout au long du chapitre consacré à cette loi, les auteurs mettent les articles de celle-ci en parallèle avec les règlements (connus sous le nom d'Ordonnances et règlements royaux, ou ORFC) et, dans certains cas, les ordonnances qui leur correspondent (les ordonnances écrites les plus importantes sont les Ordonnances administratives des Forces canadiennes, ou OAF, et les Directives et ordonnances administratives de la Défense, ou DOAD).



Cette mise en regard des lois et des règlements et ordonnances est d'une importance toute particulière, puisque la plupart des règlements sont soustraits à la publication dans la *Gazette du Canada*, ce qui les a rendus jusqu'ici peu accessibles aux civils. Quant aux ordonnances, elles peuvent bien constituer des textes réglementaires (selon la Loi sur les textes réglementaires), elles ne sont pas pour autant des règlements soumis aux règles de publication. Bien que l'ouvrage, sauf exception, ne reproduise pas le texte des règlements, il explique le contenu des différents ORFC qu'il cite.

Un autre exemple de la façon dont le livre facilite l'accès au droit militaire tient à l'explication de l'interaction du droit militaire canadien et du Code criminel du Canada (chapitre 2). La question de l'assujettissement au Code criminel des militaires et autres personnes assujetties au Code de discipline militaire est un élément clé du droit militaire canadien. De façon très globale : la Loi sur la défense nationale considère qu'une infraction au Code criminel ou à une autre loi fédérale constitue une infraction disciplinaire au sens de la Loi sur la défense nationale, ce qui fait de cette dernière la loi habilitante en matière de poursuite pour crimes de droit commun au sein de l'armée.

Il existe bien sûr beaucoup d'autres différences pour les militaires accusés de crimes, ce qui accentue encore l'importance de la doctrine du droit militaire. Le fait que la Loi sur la défense nationale réglemente non seulement les actes criminels, mais aussi les questions de discipline (actes non criminels) est une importante démarcation entre la loi qui s'applique aux militaires canadiens et la loi telle qu'elle s'applique aux civils. Les personnes assujetties au Code de discipline militaire peuvent

être traduites devant les tribunaux (cours martiales et procès sommaires) non seulement pour avoir commis des crimes, mais aussi pour des manquements à la discipline.

L'ensemble du texte est ponctué de nombreuses capsules historiques. La plus réussie est celle de l'histoire de l'armée canadienne, que l'on trouve dans l'introduction. Les autres comprennent un historique du droit de demander une révision, ou du droit de déposer un grief, un historique juridique des lois militaires, avant et après la Confédération, un bref historique de la fonction de juge-avocat général, les origines des cours martiales, un historique des réprimandes, un historique de la destitution, l'achat du grade d'officier dans l'histoire, ainsi qu'une histoire du droit des conflits armés. Ces précieuses informations sont disséminées au fil des pages. Cela en rend l'accès plus difficile que si elles avaient été regroupées en un seul chapitre, sans toutefois rien enlever à leur valeur.

Si la portée de cet ouvrage est bien réelle, il n'en présente pas moins certains défauts, petits et grands. La présentation matérielle en est un grand. Par exemple, les références aux pages du chapitre 5 données à la page 1397 (au sujet des Lois sur les conventions de Genève) sont erronées. Comme l'organisation du livre est telle que le lecteur peine à trouver l'information, l'exactitude des références et renvois internes est d'autant plus cruciale. L'ouvrage aurait profité grandement de l'indication, en haut de chaque page, du titre de l'article de loi discuté dans le corps du texte. Plus encore, le nombre de pages consacrées aux commentaires et dispositions afférentes, qui comprennent des tableaux, des faits et des chiffres, fait que le lecteur perd le fil de sa lecture.

Défaut plus grave, l'ouvrage ignore bon nombre de questions substantielles, de grande importance pour quiconque s'intéresse aux aspects légaux des mesures administratives de l'armée. En général, le livre rend justice au Code de discipline militaire, mais pas aux questions sans lien avec ce code. Par exemple, alors que la destitution est sans doute l'une des peines les plus sévères à la disposition du juge militaire, le livre n'étudie pas la question de la libération d'un membre des Forces canadiennes. Mis à part la reproduction fort utile du tableau de l'article 15.01 des ORFC portant sur la libération, l'ouvrage ne mentionne aucun des nombreux cas de libération résultant d'une mesure administrative, que l'on peut pourtant considérer comme équivalant à une destitution puisque les deux peines ont pour conséquence la cessation de service. Un ouvrage de droit militaire qui ne fait aucune mention de la trilogie de cas de libérations (Canada (Procureur général) c. St. Thomas (1993), Commission canadienne des droits de la personne c. Forces armées canadiennes (Husband) (1994) et Canada (Procureur général) c. Robinson (1994)) dues à des manquements au principe de l'universalité du service (article 33 de la Loi sur la défense nationale) commet une erreur considérable.

On pourrait comprendre le lecteur qui, en se référant à l'ouvrage dont on rend compte ici, confondrait la Loi sur la défense nationale et le Code de discipline militaire. Il est vrai que la plupart des articles de la Loi sur la défense nationale

reprennent les dispositions du Code de discipline militaire, seule une loi pouvant prévoir des sanctions pénales. Il existe cependant un imposant corpus juridique régissant les droits et obligations des membres des Forces canadiennes en ce qui concerne, par exemple, l'enrôlement, la libération et les mesures disciplinaires administratives, corpus qui ne trouve aucune assise dans le Code de discipline militaire. Ce corpus de droit administratif *militaire* est presque complètement oublié dans ce gros volume.

Seules quelques questions sont examinées en profondeur, comme le système de règlement des griefs. Mais même dans un tel examen, on ne présente pas suffisamment d'information ou de jurisprudence (malgré l'ampleur du corpus jurisprudentiel) sur les cas où un membre des Forces pourrait contourner le système de grief. Une explication de ce qui constitue, pour un membre des Forces armées, une solution de rechange adéquate au système de grief aurait pourtant été utile au lecteur. Il n'est donc pas surprenant que l'ouvrage, à part une allusion au service actif à la section 32, néglige également l'exploration d'une question fondamentale du droit opérationnel, à savoir la façon dont le Parlement demande aux Forces canadiennes de se mettre en service actif.

Certaines choses très simples auraient pu améliorer la qualité de l'ouvrage. Bien qu'il donne les références aux ORFC pertinents et qu'il traite du cadre législatif qui régit l'armée, il offre peu de détail sur la hiérarchie juridique des ORFC par rapport aux OAF, aux DOAD et à d'autres textes réglementaires comme les Directives sur la rémunération et les avantages sociaux (DRAS) et les ordonnances générales des Forces canadiennes (CANFORGEN). Un ouvrage de cette envergure aurait dû indiquer la façon dont une règle (un texte réglementaire) diffère d'une ordonnance ou d'une consigne (qui ne sont pas des textes réglementaires); il aurait dû indiquer également l'endroit où le lecteur peut trouver les ORFC (disponibles pour examen dans tous les bureaux du juge-avocat général au pays, et en ligne également), les OAF (disponibles en ligne, <http://www.smafinsm.forces.gc.ca/admfincs/subjects/cfao/intro_f.asp>) et les DOAD, et où trouver d'autres textes réglementaires, telles les Instructions sur la tenue des Forces canadiennes, les Directives sur la rémunération et les avantages sociaux (DRAS) et les ordonnances générales des Forces canadiennes (CANFORGEN).

Les avocats et le milieu juridique canadien en général n'ont eu aucun accès systématique au droit militaire depuis que les cours obligatoires sur le sujet ont été retirés des programmes des facultés de droit dans les années 1950. Cela signifie que le milieu juridique ne dispose d'aucun manuel de droit militaire canadien. Le juge Létourneau et Michel Drapeau doivent être félicités de leurs efforts pour en produire un. Espérons seulement que d'autres viendront combler les lacunes laissées par cette première tentative.

Martha McDougall est membre de l'exécutif de la Section nationale du droit militaire de l'Association du Barreau canadien.

FATHERS, BROTHERS AND SONS

Par Larry Gray

Victoria, Colombie-Britannique : Trafford Publishing, 2004
551 pages, 44,99 \$

Compte rendu de Craig Leslie Mantle

La composition des rangs des anciens combattants canadiens ne cesse de changer. À mesure que le nombre de vétérans des deux guerres mondiales et de la guerre de Corée se rapproche doucement de zéro, ceux qui ont combattu dans les interventions de l'ONU et de l'OTAN au cours de la seconde moitié du XX^e siècle et dans les premières années du XXI^e siècle comblent le vide laissé par leurs prédécesseurs. Pourtant, les vétérans ne représentent qu'un fragment de l'expérience militaire dans son ensemble : ceux-ci ont survécu, souvent malgré leurs cicatrices physiques et psychologiques, mais de nombreux autres, non. Dans *Fathers, Brothers and Sons*, Larry Gray, ancien navigateur de la Force aérienne et ardent promoteur des vétérans, parvient à donner vie aux noms solennellement inscrits sur le monument commémoratif de Carleton Place, en retraçant le parcours de chacun des 46 citoyens de cette petite municipalité ontarienne, près d'Ottawa, qui ont péri au cours de la Seconde Guerre mondiale. Dans un ouvrage antérieur intitulé *We Are The Dead*, il faisait de même avec les combattants de la génération précédente, originaires de la même ville et disparus au cours de la Première Grande Guerre. Pris ensemble, ces deux volumes ajoutent une dimension nouvelle et concrète à la mémoire collective des gens du lieu au sujet de ces conflits déterminants : le monument de Carleton Place a désormais son pendant sur papier.

L'auteur s'est fixé plusieurs objectifs nobles et considérables. Par ce long ouvrage, il tente d'éveiller l'intérêt des jeunes d'aujourd'hui pour le passé militaire de leur pays en relatant l'expérience vécue par une poignée d'hommes choisis. Par-dessus tout, il plaide passionnément pour qu'on leur soit reconnaissant des libertés dont nous jouissons aujourd'hui, et de ne jamais oublier les sacrifices de ceux qui ont porté l'uniforme, en particulier de ceux qui n'ont pas pu revenir pour profiter de la paix pour laquelle ils se sont battus. Le zèle qu'il déploie pour défendre son sujet et la noblesse de son entreprise sont réellement louables. En emmenant son lecteur au pays des morts, il lui ménage de nombreux moments propices à la réflexion, et l'on ne peut empêcher son esprit de s'attarder aux souffrances et aux sacrifices endurés par cette petite communauté et, en fait, par toutes les communautés canadiennes qui ont connu le même sort à l'époque.

Plutôt que de sermonner le lecteur sur l'importance du souvenir et de la reconnaissance, Larry Gray transmet son message par l'intermédiaire d'une esquisse biographique de 46 hommes morts à la guerre. Il prend soin de ne pas seulement raconter la vie de ces soldats, marins et aviateurs, depuis la naissance jusqu'à une mort prématurée, mais de situer chacun dans un contexte plus large, en tenant compte des événements régionaux, nationaux et internationaux auxquels leur vie a été mêlée. La perspective choisie fait que les morts de Carleton Place représentent, comme en un microcosme, l'effort de guerre dans son ensemble : l'armée de terre, de mer et de l'air en font partie, tout

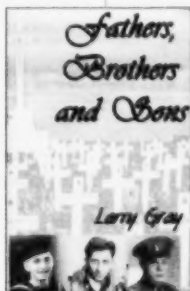
comme les divers théâtres d'opérations, de l'Europe du Nord à l'Asie du Sud-Est, en passant par la bataille de l'Atlantique, la Sicile et l'Italie. Chaque portrait se clôture sur une fin connue d'avance, bien sûr, mais ils sont tous très intéressants et ils se lisent bien. En définitive, L. Gray parvient à donner aux noms gravés sur le monument de Carleton Place un visage et une histoire, unique et émouvante.

Un projet d'intérêt local comme celui-ci, du genre de ceux que toute collectivité peut produire pourvu qu'on ait la volonté de le faire et des ressources adéquates, a malheureusement peu à offrir aux universitaires ou aux érudits. Parce qu'il se contente de relater l'histoire individuelle des disparus (à partir, semble-t-il, des dossiers du personnel militaire), et qu'il se sert d'ouvrages de référence généraux pour la mettre en contexte, le livre ne présente rien d'original en matière de recherche ou d'interprétation. L'introduction est inégale et, mis à part un appel au souvenir lancé par l'auteur, elle ne propose aucune thèse ni aucun débat de conséquence. Puisqu'il n'y a ni synthèse ni comparaison des expériences décrites, les chapitres ne sont liés que superficiellement, ce qui en fait, disons, des récits autonomes qui se tiennent à peu près tout seuls. En plus de la correction d'épreuves qui semble avoir été bâclée (certaines pages sont coussues d'erreurs typographiques, et en d'autres endroits, des paragraphes entiers ont été dupliqués, l'un sous l'autre), les renvois aux documents contemporains cités dans le texte sont sporadiques et souvent incomplets.

De plus, l'iconographie laisse à désirer. Le manque d'originalité flagrant (en six endroits au moins, la même image a été utilisée deux fois) se double d'une qualité médiocre : les images sont parfois tellement floues qu'elles en deviennent complètement indéchiffrables, certaines cartes ou portions de cartes en particulier, empruntées directement à l'ouvrage de l'historien officiel G.W.L. Nicholson sur les soldats canadiens en Italie. Un nombre important d'images n'ont pas de légende, et parmi celles qui en ont, certaines sont d'une exactitude douteuse. Cela dit, les photographies poignantes des personnes dont parle L. Gray soulignent la tristesse qui devait hanter la petite communauté pendant les années de guerre, devant tant de jeunes vies fauchées prématurément, dans la violence.

Somme toute, *Fathers, Brothers and Sons* est un bon document d'histoire locale, plein d'anecdotes personnelles captivantes, qui séduira les gens qui s'intéressent à Carleton Place ou aux unités au sein desquelles les citoyens de la petite ville ont servi. Les généalogistes, les historiens locaux, les familles et les enseignants apprécieront sûrement la valeur de cet ouvrage. Celui-ci saura sans doute stimuler les discussions au sujet de la guerre et de ses conséquences pour des gens ordinaires qui ont mis de côté leurs occupations civiles pour servir leur pays, chez eux ou outre-mer. Le livre constitue un moyen encore de se souvenir du service militaire et du sacrifice qu'il impose. Espérons qu'à terme, selon le souhait de Larry Gray, il encouragera les Canadiens, jeunes et vieux, à valoriser la liberté si durement et si chèrement acquise.

Craig Leslie Mantle est officier chargé de recherches à l'Institut de leadership des Forces canadiennes (ILFC) de l'Académie canadienne de la défense, à Kingston.



MILITARY ETHICS: THE DUTCH APPROACH – A PRACTICAL GUIDE

Th. A Van Baarda et D.E.M. Verweij (rédacteurs)

Netherlands Defence Academy

Leiden, Pays-Bas, et Boston, MA: Brill Academic Publishers, 2006

396 pages, 132 \$US

ISBN-10: 900415440X

Un compte rendu de Daniel Lagacé-Roy, Ph.D.

Au début de la décennie 1990, le major-général Messerschmidt, alors commandant de la Royal Netherlands Army (Koninklijke Landmacht), recommande l'adoption d'un code d'éthique au sein de l'effectif militaire afin d'améliorer la qualité de la formation portant sur les dilemmes moraux. La Royal Military Academy embauche donc des éthiciens et, au cours de l'automne 1999, le ministère de la Défense met sur pied le Bureau de l'éthique et les Forces armées. Peu après, le secrétaire d'État à la Défense confie à ce bureau le soin de rédiger un premier ouvrage ayant pour titre *Militaire ethiek – morele dilemma's van militairen in theorie en praktijk* (2002). Puis vient un deuxième livre intitulé *Praktijkboek Militaire Ethiek*, traduit en anglais, mais à cette différence près que la version anglaise comporte un nouveau chapitre un.

Military Ethics: The Dutch Approach – A Practical Guide traite des aspects pratiques et méthodologiques liés aux questions d'éthique. Destinée aux responsables de la formation et de l'enseignement, cette publication est l'une des rares à aborder le sujet en le rattachant au contexte militaire. Quiconque s'intéresse au thème de l'éthique militaire trouvera cet ouvrage utile. Il s'agit en somme d'un outil pédagogique qui prépare les militaires à reconnaître et à comprendre les dilemmes moraux et leur permet d'améliorer leur comportement lorsqu'ils exécutent une opération.

Le livre comporte trois grandes sections. La première englobe les trois premiers chapitres et examine la nature de l'éthique sous l'angle de la pédagogie, du leadership et du comportement durant les opérations. La deuxième, qui s'étend sur huit chapitres, aborde surtout l'éthique telle qu'on l'observe dans les milieux du service (marine, armée de terre, armée de l'air), des unités (*Maréchaussée royale*, force constabulaire) et des postes de soutien (soins de santé, psychologie, travail social et counseling). La troisième section comprend cinq chapitres. Elle met l'accent sur la formation et sur le développement du jugement moral des militaires en ayant recours à un modèle dynamique et à la méthode pédagogique socratique (maïeutique).

Dans la première section, en particulier au chapitre un, les rédacteurs jettent les bases qui déterminent la suite du livre. Ils présentent, par exemple, la nature de l'éthique militaire comme une « forme d'éthique appliquée » et une

« matière à enseigner ». Cette matière nécessite une approche particulière qui mise notamment sur l'autoperfectionnement des militaires (formation du caractère) et sur la reconnaissance de la nature fondamentale de cette profession. Les auteurs insistent sur l'importance du perfectionnement, condition essentielle à l'acquisition d'une compétence et d'une intégrité morales. En ce qui concerne la profession, l'étude de l'aspect leadership (chapitre deux) fournit l'occasion de souligner que les dirigeants militaires donnent le ton du « climat moral ». Enfin, le chapitre trois se penche sur les questions liées à la moralité – ou à l'immoralité – du comportement au cours des opérations et sur l'interprétation à donner à ce comportement. Ces trois chapitres rappellent au lecteur que l'éthique militaire exige des membres de l'armée qu'ils poursuivent leur perfectionnement personnel, professionnel et intellectuel pour être en mesure de composer avec les dilemmes qui se posent durant les opérations.

Les chapitres quatre, cinq et sept à douze, rédigés pour l'essentiel par des militaires en service actif dans différentes forces armées nationales, divers milieux et emplois de soutien, présentent des questions épineuses qui surgissent dans plusieurs situations. Nous en retiendrons surtout que si chaque militaire aborde à sa façon les dilemmes particuliers auxquels il doit faire face, la préparation à laquelle tous se livrent avant d'opter pour un comportement éthique donné se ressemble dans tous les cas. Par exemple, dans la *Royal Navy*, l'enseignement de l'éthique encourage le développement de l'identité des élèves officiers (recherche de l'identité) en insistant sur leur capacité de faire leurs propres choix moraux. Dans l'armée britannique, on met plutôt l'accent sur la « compétence morale des soldats » qui, pour leur part, exécutent leur tâche « ... selon une évaluation raisonnable des faits pertinents ». Dans la *Royal Air Force*, on fait appel au principe de la « compétence morale » pour parvenir à la « connaissance et aux habiletés » nécessaires à l'évaluation et à la résolution de dilemmes moraux.

En ce qui a trait aux chapitres portant sur la *Maréchaussée royale* et les emplois de soutien, les rédacteurs précisent bien que pour chacun de ces champs de compétence, il appartient aux membres d'exercer leurs fonctions conformément à leurs propres valeurs et au cadre de référence établi par la loi (*Maréchaussée*), le serment (médecine), les normes de conduite professionnelle (psychologie militaire), le code de déontologie (travail social militaire) ou la ligne de conduite (conseiller lié par le secret professionnel devant une conduite indésirable). Il convient de souligner que ces professions connaissent au moins un dilemme commun, soit le conflit entre le code de conduite de leur profession respective et celui de l'armée. La solution à ce dilemme moral particulier attribuable au double rôle repose sur un « atout majeur » : l'intégrité. Il faut donc savoir résoudre ce dilemme en défendant à la fois « l'intérêt du client » et celui de l'organisation.

